

**Onderzoeksrapportage**

# **Burgerparticipatie**

Vastgesteld in de rekenkamercommissievergadering van 16 mei 2022

# Onderzoek 'burgerparticipatie'

<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>Vraagstelling uit de onderzoeksopzet</b> .....	<b>3</b>
<b>Normenkader en conclusies</b> .....	<b>5</b>
<i>Aanbevelingen</i> .....	8
<i>Collegereactie op de rapportage</i> .....	10
<i>Reactie rekenkamercommissie op de collegereactie</i> .....	14
<i>Methodologie</i> .....	15
<i>Begrippen</i> .....	15
<b>Woorden geven aan participatie</b> .....	<b>17</b>
<i>Inclusie</i> .....	17
<i>Transparantie</i> .....	17
<i>Efficiëntie</i> .....	18
<i>Deliberatie</i> .....	19
<i>Democratische vaardigheden</i> .....	19
<i>Zeggenschap</i> .....	19
<b>De Deelvragen</b> .....	<b>20</b>
<i>De eerste deelvraag: Is er bij het opstellen van nieuw beleid systematisch aandacht voor burgerparticipatie?</i> .....	20
<i>De tweede deelvraag: Past de kleurindeling in het collegeuitvoeringsprogramma bij de participatieafwegingen uit de verordening?</i> .....	22
<i>De derde deelvraag: Zijn er in de gemeente Lingewaard standaardmodellen of werkwijzen voor inspraakprocedures?</i> .....	24
<i>De vierde deelvraag: Zijn er volgens betrokkenen naast formele vormen van inspraak ook informele vormen van inspraak?</i> .....	25
<i>De vijfde deelvraag: Hoe zijn enkele formele actuele inspraakprocedures verlopen?</i> .....	26
<i>De zesde deelvraag: Wat zijn volgens raadsleden, collegeleden, ambtenaren, ingezetenen en belanghebbenden goede punten op het terrein van inspraak? Wat zijn volgens hen mogelijke verbeterpunten?</i> .....	28
<i>De zevende deelvraag: Zijn er – vanwege de COVID19-maatregelen – al ervaringen met digitale inspraak?.</i> 28	
<b>Inwonerinitiatief en -agendering</b> .....	<b>30</b>
<b>De functie van wijk- en dorpsontwikkelplannen</b> .....	<b>30</b>
<b>Bijlage 1 – Lijst van enquêtes en formele participatietrajecten volgens de ambtelijke organisatie</b> .....	<b>33</b>
<i>Enquêtes</i> .....	33
<i>Formele participatietrajecten</i> .....	34

<b>Bijlage 2 – uitkomsten (grafieken met toelichting) straatenquête.....</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 3 – lijst geïnterviewden .....</b>	<b>50</b>
<b>Bijlage 4 – Lijst door de gemeente aangedragen literatuur .....</b>	<b>51</b>
<b>Bijlage 5 – interviewleidraden .....</b>	<b>52</b>
<i>interviewleidraad (non)-participanten - straatinterviews .....</i>	<i>52</i>
<i>interviewleidraad participanten .....</i>	<i>53</i>
<i>interviewleidraad collegeleden .....</i>	<i>56</i>
<i>interviewleidraad raadsleden.....</i>	<i>57</i>
<i>interviewleidraad betrokken beleidsambtenaren .....</i>	<i>59</i>

## Inleiding

‘Burgerparticipatie’ wordt een steeds belangrijker onderwerp in de lokale democratie. De Omgevingswet, die naar alle waarschijnlijkheid volgend jaar wordt geïntroduceerd, vraagt veel meer participatie dan de huidige wetgeving en in de Tweede Kamer ligt een voorstel voor uitbreiding van participatiemogelijkheden in het algemeen, de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Als deze wet door de Staten-Generaal wordt aangenomen, zal op basis van een dan gewijzigd artikel 150 van de Gemeentewet een nieuwe Participatieverordening moeten worden vastgesteld.

Voor de rekenkamercommissie van de gemeente Lingewaard is dit aanleiding geweest een onderzoek te starten naar het onderwerp ‘burgerparticipatie’. Uitgangspunt zijn daarbij geweest de huidige Inspraakverordening, het Collegeuitvoeringsprogramma 2018-2022 en de huidige praktijk.

Uit de gesprekken met ambtenaren en wethouders is een variëteit aan participatievormen gebleken. In beleidsvoorbereiding maakt de gemeente Lingewaard gebruik van enquêtes, vragenlijsten, bijeenkomsten, keukentafelgesprekken en cafés. Ook zijn er wijkplatforms en een Adviesraad Sociaal Domein. Het doel van dit onderzoek is niet geweest om de verschillende verschijningsvormen van burgerparticipatie in kaart te brengen. De rekenkamercommissie heeft wel gekeken of burgerparticipatie in de beleidsvoorbereiding structureel en systematisch wordt overwogen door de gemeente Lingewaard.

## Vraagstelling uit de onderzoeksopzet

De gemeente Lingewaard kent een [inspraakverordening](#) zoals bedoeld in artikel 150 van de Gemeentewet. In het [Collegeuitvoeringsprogramma](#) geeft het College een praktische indeling voor de te kiezen inspraakmethodiek.

De rekenkamercommissie stelt in dit onderzoek naar burgerparticipatie de volgende vragen:

**Deelvraag 1:** Is er bij het opstellen van nieuw beleid systematisch aandacht voor burgerparticipatie in de zin dat bij elk voorstel afgewogen wordt of participatie aan de orde is?

Worden daarbij de overwegingen uit de inspraakverordening en het collegeuitvoeringsprogramma betrokken?

**Deelvraag 2:** Past de kleurindeling in het collegeuitvoeringsprogramma bij de inspraakafwegingen uit de verordening?

**Deelvraag 3:** Zijn er in de gemeente Lingewaard standaardmodellen of werkwijzen voor inspraakprocedures en hoe worden die in de praktijk toegepast?

Of: hoe worden in Lingewaard typische inspraakprocedures vormgegeven?

Dragen die bij tot het volgens paragraaf 2.2 van het collegeuitvoeringsprogramma tot het gewenste ‘interactiever en meer van buiten naar binnen’?

Maakt de gemeente Lingewaard onderscheid tussen inwoners (belanghebbenden) en

burgers (algemeen belang).

Onderkennen inwoners tijdig het belang van inspraak en kan dat gemeente dat verbeteren?

**Deelvraag 4:** Zijn er volgens betrokkenen naast formele vormen van inspraak ook informele vormen van inspraak?

**Deelvraag 5:** Hoe zijn enkele formele actuele inspraakprocedures verlopen?

Waar in het besluitvormingsproces was er mogelijkheid tot inspraak? In hoeverre had inspraak invloed op de besluitvorming? Hoe hebben raadsleden, collegeleden, ambtenaren, ingezetenen en belanghebbenden die procedure ervaren? Voelen insprekers zich gehoord, is er terugkoppeling op de inspraak, legt de gemeente uit waarom bepaalde zaken die uit de inspraak naar voren komen wel of niet worden overgenomen? Idealiter komen de verschillende inspraakprocedures uit verschillende beleidsterreinen. Worden alle groepen bereikt, hoe kan de representativiteit vergroot worden, en hoe beoordeelt de gemeente of participatie – gegeven het onderwerp – representatief is?

**Deelvraag 6:** Wat zijn volgens raadsleden, collegeleden, ambtenaren, ingezetenen en belanghebbenden goede punten op het terrein van inspraak? Wat zijn volgens hen mogelijke verbeterpunten?

**Deelvraag 7:** Zijn er – vanwege de COVID19-maatregelen – al ervaringen met digitale inspraak en zo ja, wat zijn de lessen die daaruit wellicht getrokken kunnen worden?

## Normenkader en conclusies

Om antwoord te krijgen op de gestelde vragen, heeft de Rekenkamercommissie in haar vergadering van 31 juli 2021 een normenkader vastgesteld. Dit normenkader is gebaseerd op de zeven onderzoeksvragen uit het vorige hoofdstuk en nader geduid aan de hand van wetenschappelijke literatuur. Met name de normen 9 tot en met 13 zijn ontleend aan de politicoloog Menno Hurenkamp van de Universiteit voor de Humanistiek. De rekenkamercommissie is van mening dat die een bruikbare normering geeft aan de hand waarvan participatietrajecten beoordeeld kunnen worden en op grond waarvan bruikbare aanbevelingen te maken zijn.

De normen staan in de linker kolom van onderstaande tabel. Als resultaat van het documentonderzoek en de interviews treft u de conclusies van de rekenkamercommissie in de rechterkolom.

1.	Er is systematisch aandacht voor burgerparticipatie bij het opstellen van nieuw beleid.	Uit de interviews en de aangeleverde literatuur blijkt dat dit absoluut wel het geval is.
2.	De overwegingen uit de inspraakverordening en het collegeuitvoeringsprogramma worden bij burgerparticipatie betrokken.	De indeling van het collegeuitvoeringsprogramma wordt de facto vaak gevolgd, maar in de afweging van het soort participatie is veel vrijheid voor de behandelend ambtenaar.
3.	De kleurindeling in het collegeuitvoeringsprogramma past bij de feitelijke afwegingen die voor burgerparticipatie worden gemaakt	Dit is in veel gevallen wel het geval.
4.	Er zijn standaardmodellen en werkwijzen voor burgerparticipatie.	<p>Er is geen standaard of overkoepelende werkwijze aangetroffen; de burgemeester geeft wel aan dat het daar tijd voor is. Uit de interviews met de ambtenaren blijkt dat zij participatietrajecten steeds opnieuw vormgeven. Vanuit de afdeling communicatie kan daarbij wel ondersteuning komen.</p> <p>Opvallend is bovendien dat in het onderzoek door geen enkele respondent de “Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragering 2019” is genoemd, maar dat daar door de rekenkamercommissie bij toeval via het internet op is gestuit.</p>

5.	Burgerparticipatie leidt daadwerkelijk tot het gewenste 'interactiever en meer van buiten naar binnen'	Dit gebeurt wel als bedoeld wordt dat burgers vaker mee mogen denken in adviserende rol. Als bedoeld wordt dat burgers meer initiatief nemen binnen gestelde kaders, dan gebeurt dit nog heel weinig. Uitzondering hierop zijn de Wijk- en Dorpsontwikkelplatforms. Die bieden ruimte voor eigen initiatief en dat wordt ook genomen.
6.	De gemeente Lingewaard maakt in de participatie onderscheid tussen inwoners in de rol van belanghebbende en burgers in de rol van betrokkenen vanwege het algemeen belang	Dit gebeurt niet bewust. Verschillende gemeentelijke actoren geven wel aan dit verschil te herkennen en kleuren dat in met voorbeelden uit hun dagelijkse praktijk.
7.	Inwoners en belanghebbenden onderkennen tijdig, dat wil zeggen dat zij ruimte hebben om aan de participatietraject deel te nemen, het belang van een participatietraject – in de rol 'belanghebbende'	Uit de interviews met deelnemers aan een participatietraject blijkt dat zij veelal vinden dat zij te laat wisten dat een onderwerp speelt.
8.	Inwoners en belanghebbenden onderkennen tijdig, dat wil zeggen dat zij ruimte hebben om aan de participatietraject deel te nemen, het belang van een participatietraject – in de rol 'betrokken vanwege het algemeen belang'	Uit de interviews met deelnemers aan een participatietraject blijkt dat zij veelal vinden dat zij te laat wisten dat een onderwerp speelt.
9.	In een formeel participatietraject is op voorhand het doel van de participatie gedefinieerd <ul style="list-style-type: none"> <li>- meer draagvlak</li> <li>- beter beleid</li> <li>- meer ontplooiing burgers</li> <li>- meer verantwoordelijkheid bij burgers</li> <li>- meer macht doordat beleid doet wat burgers willen</li> </ul>	Het doel van participatie wordt in de gemeente Lingewaard in specifieke participatietrajecten over het algemeen niet expliciet benoemd.
10.	In een formeel participatietraject zijn op voorhand de slagingsfactoren en risico's benoemd; als niet aan de gewenste uitkomst hieromtrent voldaan is wordt tenminste een vervolgp participatie overwogen.	Hier is geen onderbouwing voor gevonden; er is geen gesystemiseerd afwegingskader gevonden en ook als het er wel zou zijn wordt het niet gebruikt.
11.	In een formeel participatietraject zijn op voorhand de verschillende rollen voor burgers helder gedefinieerd.	Dit gebeurt vaak niet en het is burgers ook vaak niet duidelijk

12.	<p>Participanten weten welke rol zij in het participatietraject spelen (beslisser, adviseur, geïnformeerd, geen)</p>	<p>Uit de interviews met participanten blijkt dat zij veelal niet wisten hoe het beleids- en besluitvormingstraject is vormgegeven noch wat hun precieze rol hierin is.</p> <p>Hoewel ambtenaren aangeven dat processen of routekaarten geschetst worden, herkennen deelnemers aan participatietrajecten dat heel nadrukkelijk niet.</p>
13.	<p>Er zijn schriftelijke afspraken tussen raad en college ten aanzien van de omgang met burgerparticipatie</p>	<p>nee</p>
14.	<p>De raad stelde kaders voor burgerparticipatie</p>	<p>Er is een verordening; die is echter heel ruim gedefinieerd, waardoor er veel ruimte voor interpretatie is. In generieke zin heeft de gemeenteraad geen nadere kaders gesteld.</p>
15.	<p>De raad toetst bij nieuw beleid aan de kaders voor burgerparticipatie</p>	<p>De raad controleert bij het vaststellen van nieuw beleid altijd of er sprake is geweest van participatie omdat op alle collegevoorstellen een paragraaf aan dit onderwerp is gewijd.</p>
16.	<p>Raadsleden, collegeleden en ambtenaren onderkennen dat er naast formele altijd informele participatie is / kan zijn.</p>	<p>Uit interviews blijkt dat dit zo is, doordat burgers politici en ambtenaren aanspreken of anderszins benaderen.</p>
17.	<p>Er is per participatietraject verslaglegging waaruit blijkt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- waar in het besluitvormingstraject participatie heeft plaatsgevonden</li> <li>- wat de vorm van participatie was</li> <li>- in hoeverre de uitkomsten van participatie van invloed waren op de besluitvorming</li> <li>- waarom uitkomsten van participatie wel of niet van invloed waren op de besluitvorming</li> </ul>	<p>Dergelijke verslaglegging is niet consequent teruggevonden; wel zijn er enquêteverslagen en reactienota's. Ook wordt er bij raadsbesluiten gerapporteerd op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden als dat aan de orde is.</p>



## Aanbevelingen

Naar aanleiding van de bevindingen doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen aan Gemeenteraad en College:

1. Benut de nieuwe wet 'Versterking participatie decentrale overheden' om in één beleidsstuk, met daaraan gekoppeld één verordening, één integraal burgerparticipatiebeleid te formuleren waarin de gekozen vormen van participatie een plaats krijgen.
2. Formuleer in dit document, of naar aanleiding hiervan, voor verschillende situaties standaard werkwijzen. Dat ondersteunt de ambtelijke organisatie bij het kiezen van een juiste vorm van participatie.
3. De raad kan voor grote onderwerpen aan de voorkant van een beleidsontwikkelproces een document {NAVRAGEN WAT HIERVOOR DE PASSENDE TERM IS] vaststellen waarin, naast andere kaders, o.a. de wijze van participatie is opgenomen.
4. Maak mogelijk dat beredeneerd van een standaardwerkwijze kan worden afgeweken. De standaardwerkwijze wordt zo geen keurslijf en moet maatwerk mogelijk maken. Bij afwijking informeert het college de raad over de relevante aspecten van de afwijking.
5. Stel vooraf per participatietraject op schrift de belangrijkste onderdelen vast qua proces, inhoud en betrokken inwoners/organisaties zodat potentiële participanten weten waar zij aan toe zijn.  
Te denken valt aan:
  - welk doel met de participatie beoogd wordt;
  - hoe de procesarchitectuur van start tot besluitvorming er uit ziet;
  - wanneer er participatie is en op welke wijze;
  - wie aan de participatie kunnen deelnemen;
  - hoe potentiële participanten benaderd worden;
  - op welke wijze participerende burgers een terugkoppeling uit de gemeente krijgen;
  - op welke wijze participatie kan leiden tot bijstelling van voornemens en of conceptplannen, zowel in ruimtelijke als financiële zin;
  - wat de kosten en baten van het participatietraject zijn;
  - op welke wijze over de opbrengsten van het participatietraject aan de raad wordt gerapporteerd;
  - op welke wijze de opbrengsten van de participatie van invloed zijn geweest op het aangeboden college- en/of raadsvoorstel.
6. Maak in participatietrajecten gebruik van goed toegeruste gespreksleiders. Dit kunnen bijvoorbeeld ambtenaren zijn die zich hierin hebben gespecialiseerd of

mensen die extern worden ingehuurd. Voorkom dat beleidsambtenaren over hun eigen onderwerp in een participatietraject gespreksleider zijn.

7. Wees je in voorlichting over en participatie bij besluitvormingsprocessen bewust van het kennisniveau van potentiële participanten over gemeentelijke besluitvormingsprocessen en relevante wet- en regelgeving. Sluit aan bij de kenmerken van de doelgroep(en).
8. Benader burgers voor participatietrajecten door hen gericht een uitnodiging (per brief of e-mail) te sturen. Ga er niet als vanzelf vanuit dat inwoners de gemeentewebsite of de gemeenteberichten in de lokale media-uitingen lezen.
9. Zorg in geval van een digitale bijeenkomst voor een duidelijk script, een goede moderator en dat wordt bijgehouden wie op welke wijze reageert. Houdt actief bij welke mensen veel en welke mensen weinig of niet reageren. Geef ook aan het eind aan wat er met de opbrengsten gebeurt en hoe aanwezigen verder op de hoogte worden gehouden. Kom afspraken na.
10. Ga door met de ambtelijke ondersteuning voor de wijk- en dorpsplatforms. Deze faciliteert het gesprek en zorgt ervoor dat de platforms en gemeente wederzijds met elkaar in gesprek gaan en blijven.
11. Overweeg of de gemeente (mede) een taak heeft om opvolging van platformleden te faciliteren, nu in de platforms de angst leeft dat de leeftijd van veel huidige leden in de nabije toekomst tot problemen in de bezetting zal leiden.

### **Collegereactie op de rapportage**

De rekenkamercommissie heeft het college verzocht te reageren op deze rapportage. Dat heeft het college gedaan middels de brief die op de volgende drie bladzijden integraal is opgenomen.

De voorzitter en secretaris van de rekenkamercommissie hebben, voorafgaand aan de formele collegereactie op deze rapportage, met het college gesproken over dit onderzoek, de conclusies en de aanbevelingen.

Aan de Rekenkamercommissie

Uw brief van	Behandeld door	F.B.C.M. van Ottele-Mulder
Uw kenmerk	Telefoonnummer	(026) 32 60 111
Zaaknummer	Onderwerp	Bestuurlijke reactie rapport Rekenkamercommissie burgerparticipatie
Bijlage(n)		
Datum		10 mei 2022

Beste Rekenkamercommissie,

Met interesse hebben wij uw concept-rapportage burgerparticipatie gelezen. Wij willen u bedanken voor het onderzoek en uw aanbevelingen. In deze brief geven wij u graag een reactie.

Wij herkennen de conclusies die u trekt in uw rapportage. Vrij vertaald lezen wij in uw rapportage dat er op hoofdlijnen in de gemeente redelijk structureel aandacht is voor participatie. Er gebeurt veel in Lingewaard. Het ontbreekt echter aan een paraplu die kan dienen als afwegingskader voor de inzet van participatie.

### **Aanbevelingen**

In uw rapport doet u elf aanbevelingen voor burgerparticipatie in Lingewaard. Hieronder vindt u onze reactie op deze aanbevelingen.

1. Benut de nieuwe wet 'Versterking participatie decentrale overheden' om in één beleidsstuk, met daaraan gekoppeld één verordening, één integraal burgerparticipatiebeleid te formuleren waarin de gekozen vormen van participatie een plaats krijgen.

*Reactie: Het college is gestart met de doorontwikkeling van participatie en inwonersinitiatieven. Dit zijn de voorbereidingen om te komen tot een participatieverordening en kader voor participatie en inwonersinitiatieven. In dit proces betrekken we uiteraard de raad over hun rol hierbij, maar ook inwoners en andere betrokkenen.*

2. Formuleer in dit document, of naar aanleiding hiervan, voor verschillende situaties standaard werkwijzen. Dat ondersteunt de ambtelijke organisatie bij het kiezen van een juiste vorm van participatie.

*Reactie: Participatie is en blijft maatwerk. Daarom werken we aan een nieuw afwegingskader voor participatie. Hierbij komt een uitgebreide set aan instrumenten. Dit ontwikkelen we samen met medewerkers, initiatiefnemers en andere betrokkenen. En we leiden medewerkers op voor het inzetten van dit afwegingskader en de instrumenten.*

3. De raad kan voor grote onderwerpen aan de voorkant van een beleidsontwikkelproces een document vaststellen waarin, naast andere kaders, o.a. de wijze van participatie is opgenomen.

*Reactie: In de startnotitie bij grote beleidsonderwerpen geeft het college aan hoe participatie wordt vormgegeven.*

4. Maak mogelijk dat beredeneerd van een standaardwerkwijze kan worden afgeweken. De standaardwerkwijze wordt zo geen keurslijf en moet maatwerk mogelijk maken. Bij afwijking informeert het college de raad over de relevante aspecten van de afwijking.  
*Reactie: Participatie is altijd maatwerk. Daarom ontwikkelen we een afwegingskader als hulpmiddel, zodat we altijd blijven kijken naar wat passend is in een specifieke situatie.*
5. Stel vooraf per participatietraject op schrift de belangrijkste onderdelen vast qua proces, inhoud en betrokken inwoners/organisaties zodat potentiële participanten weten waar zij aan toe zijn.  
*Reactie: Deze aanbeveling nemen we mee in de ontwikkeling van het afwegingskader en de bijbehorende set aan instrumenten.*
6. Maak in participatietrajecten gebruik van goed toegeruste gespreksleiders. Dit kunnen bijvoorbeeld ambtenaren zijn die zich hierin hebben gespecialiseerd of mensen die extern worden ingehuurd. Voorkom dat beleidsambtenaren over hun eigen onderwerp in een participatietraject gespreksleider zijn.  
*Reactie: Bij een aantal trajecten maken we gebruik van gespreksleiders. Dat zijn zowel interne collega's als externe gespreksleiders. Dat wordt goed gewaardeerd. We kijken of en hoe we dit verder kunnen verbreden.*
7. Wees je in voorlichting over en participatie bij besluitvormingsprocessen bewust van het kennisniveau van potentiële participanten over gemeentelijke besluitvormingsprocessen en relevante wet- en regelgeving. Sluit aan bij de kenmerken van de doelgroep(en).  
*Reactie: Op welke manier wij beter kunnen aansluiten bij het kennisniveau van participanten neemt het college mee in de doorontwikkeling van participatie.*
8. Benader burgers voor participatietrajecten door hen gericht een uitnodiging (per brief of e-mail) te sturen. Ga er niet als vanzelf vanuit dat inwoners de gemeentewebsite of de gemeenteberichten in de lokale media-uitingen lezen.  
*Reactie: Het college onderzoekt de mogelijkheden van dit advies in de doorontwikkeling van participatie.*
9. Zorg in geval van een digitale bijeenkomst voor een duidelijk script, een goede moderator en dat wordt bijgehouden wie op welke wijze reageert. Houdt actief bij welke mensen veel en welke mensen weinig of niet reageren. Geef ook aan het eind aan wat er met de opbrengsten gebeurt en hoe aanwezigen verder op de hoogte worden gehouden. Kom afspraken na.  
*Reactie: Zowel online als offline bijeenkomsten bereiden we voor. Achteraf maken we een verslag op hoofdlijnen. Zowel online als offline proberen we door vorm en inhoud zoveel mogelijk mensen erbij te betrekken.*
10. Ga door met de ambtelijke ondersteuning voor de wijk- en dorpsplatforms. Deze faciliteert het gesprek en zorgt ervoor dat de platforms en gemeente wederzijds met elkaar in gesprek gaan en blijven.  
*Reactie: Het college neemt de wijze van ambtelijke ondersteuning mee in de doorontwikkelingen van inwonersinitiatieven.*
11. Overweeg of de gemeente (mede) een taak heeft om opvolging van platformleden te faciliteren, nu in de platforms de angst leeft dat de leeftijd van veel huidige leden in de nabije toekomst tot problemen in de bezetting zal leiden.  
*Reactie: Het college neemt de overweging van deze aanbeveling mee bij de doorontwikkeling van inwonersinitiatieven en participatie.*

### **Gestart met doorontwikkeling participatie**

Tegelijkertijd met dit onderzoek is het college verder gegaan met de doorontwikkeling van participatie en inwonersinitiatieven en bezig met de voorbereiding om te komen tot een participatieverordening en kader voor participatie en inwonersinitiatieven. In het proces hiernaartoe gaan we ook de raad, organisatie en inwoners nadrukkelijk betrekken. Omdat we zelf ook zien dat er weliswaar op brede schaal aandacht is voor participatie en inwonersinitiatieven in de organisatie, maar dat we deze thema's graag verder willen ontwikkelen. Door een 'paraplu' te ontwikkelen in de vorm van kaders en verordening. En tegelijkertijd ook concrete handvatten te ontwikkelen. Voor inwonersinitiatieven of in het kader van de Omgevingswet bijvoorbeeld ook voor participatie door initiatiefnemers. Daar zijn we al mee bezig. De uitkomsten van het rapport burgerparticipatie, maar ook de resultaten van de quick scan en andere input over participatie die we hebben verzameld, nemen we in deze ontwikkeling mee.

Als laatste zouden wij u nog een tip willen meegeven. Het onderwerp burgerparticipatie is iets wat leeft bij veel inwoners. Ook dit rapport is daarom interessant voor een grotere groep lezers. Het zou daarom helpen wanneer het rapport meer in duidelijke taal is geschreven.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zien het definitieve rapport graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,  
de secretaris, de burgemeester,



drs. I.P. van der Valk



dr. P.T.A.M. Kalfs

### Reactie rekenkamercommissie op de collegereactie

De rekenkamercommissie heeft in haar vergadering van 16 mei 2022 kennisgenomen van de reactie van het college en daarop onderstaande reactie geformuleerd:

De rekenkamercommissie is verheugd te constateren dat het college zich in de rapportage herkent en bereid is de aanbevelingen op te volgen.

De rekenkamercommissie leest in de reactie bij veel aanbevelingen al denkrichtingen voor implementatie. Wij bevelen de gemeenteraad van harte aan het college te verzoeken alle aandachtspunten in een geconcretiseerd plan van aanpak te vatten en dat voor 1 december 2022 aan de gemeenteraad aan te bieden.

De collegeopmerking over duidelijk taalgebruik nemen wij zeer ter harte. Wij wijzen er wel op dat de gemeenteraad, het college en ambtenaren de doelgroep zijn. Alle mensen die deel uitmaken van deze doelgroep zouden goed in staat moeten zijn het rapport te lezen.

Wij wijzen u er nadrukkelijk op dat het college in zijn reactie gereageerd heeft op het definitieve rapport. Slechts de collegereactie en de reactie daar weer op van de rekenkamercommissie zijn nog toegevoegd.

De rekenkamercommissie wil uw raad wel wijzen op de lange doorlooptijd van de behandeling van het bestuurlijk wederhoor door het college. Op 28 maart heeft het college de stukken ontvangen, op 6 mei heeft de rekenkamercommissie pas antwoord gekregen, nadat op 12 april de voorzitter en secretaris van de rekenkamer met het college over dit onderwerp in gesprek zijn gegaan.

De rekenkamercommissie heeft in zijn werkwijze opgenomen dat voor bestuurlijk wederhoor twee weken staat. Dit wederhoor vindt plaats nadat exact hetzelfde rapport – maar dan zonder conclusies en aanbevelingen – al in ambtelijk wederhoor gegeven zijn geweest. Anders dan de conclusies en aanbevelingen zijn er daarom geen nieuwe elementen in de rapportages. De rekenkamercommissie is in uitzonderlijke situaties graag bereid met het college mee te denken over een iets langere doorlooptijd, maar is hierover in dit wederhoor niet gekend. De rekenkamercommissie betreurt dat zeer.

Voorzitter

Secretaris

G.H. Hagelstein

J.H. van Oort

## Methodologie

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek gebruik gemaakt van een literatuurstudie op basis van door de gemeente Lingewaard aangeleverde documenten en van interviews:

- Literatuur
- Beleidsdocumenten met betrekking tot participatie
- Beleidsstukken die (mede) tot stand zijn gekomen aan de hand van participatie
- Interviews
- Straatenquête met inwoners van de gemeente Lingewaard
- Interviews met deelnemers aan een participatietraject
- Interviews met beleidsmedewerkers van de gemeente Lingewaard
- Interview met raadsleden van de gemeente Lingewaard
- Interview met collegeleden van de gemeente Lingewaard

Bij het houden van interviews is gebruik gemaakt van gespreksleidraden. De interviews zijn gehouden door de secretaris-onderzoeker van de rekenkamercommissie. In een aantal gevallen is een lid van de rekenkamercommissie bij een interview aanwezig geweest. De stratenquêtes zijn gehouden door leden van de rekenkamercommissie en de secretaris-onderzoeker.

De onderzoeksvragen zijn aan de hand van deze literatuur en interviews beantwoord. De interviews zijn gesprekken geweest met betrokkenen. Daarbij zijn beelden opgehaald zoals die bij betrokkenen leven. Het onderzoek heeft daarmee een overwegend kwalitatief. Bij de stratenquête was het wel mogelijk wat kwantitatieve gegevens te verzamelen. Ook hier ging het om de kwalitatieve gegevens, niet om de kwantitatieve.

## Begrippen

In deze rapportage hebben woorden een soms een specifiekere betekenis dan in het dagelijks taalgebruik.

geënquêteerde	Deelnemer aan de stratenquête die de rekenkamercommissie in augustus in het kader van dit onderzoek naar burgerparticipatie hield.
Burger / inwoner	Inwoner van de gemeente Lingewaard
belanghebbende	Persoon of organisatie die belang heeft bij een bepaald besluit van de gemeente Lingewaard. Dit kunnen inwoners van de gemeente Lingewaard zijn, en bijvoorbeeld ook ondernemers of vertegenwoordigers van organisaties op het grondgebied van de gemeente Lingewaard.



participant	Iemand die deelneemt of -nam aan een burgerparticipatietraject
Participatie	Het geheel van formele en niet-formele participatie.
Formeel participatie traject	Vorm van participatie die vooraf door de gemeente is uitgezet en georganiseerd en waaraan burgers vrij kunnen deelnemen.
Informele participatie	Participatie die niet vooraf door de gemeente is vormgegeven, zoals het aanschieten van een wethouder of raadslid.

## Woorden geven aan participatie

Menno Hurenkamp, van de Universiteit voor Humanistiek, selecteerde zes kernwoorden aan de hand waarvan een goed participatietraject gekenschetst zou kunnen worden. Deze kernwoorden geven woorden bij een ingewikkeld thema en maakt – anders dan bijvoorbeeld de participatieladder – alleen gebruik van elementen die ook daadwerkelijk een vorm van participatie zijn. Deze classificering wordt ook bij andere overheden gebruikt, bijvoorbeeld bij de provincie en gemeente Groningen. De rekenkamercommissie heeft bij de beantwoording van deze indeling gebruik gemaakt, onder andere door ze te verwerken in de interviewleidraden.

**Inclusie:** Hebben alle betrokkenen een stem in het proces? Is deze vorm toegankelijk? In hoeverre is er ruimte voor minderheidsbelang?

**Transparantie:** Is het transparant wie, wanneer, waar en hoe over spreekt en besluit? Zijn de werkwijze en begroting inzichtelijk?

**Efficientie:** Hoeveel geld, tijd en energie vraagt het? Weegt de investering op tegen de opbrengst (voor inwoners, stakeholders)?

**Deliberatie:** Vindt er een open en toegankelijk gesprek plaats? Is de wijze van dialoog, discussie en besluitvorming zuiver?

**Democratische vaardigheden:** Is iedereen voldoende toegerust om mee te doen en verantwoordelijkheid te dragen?

**Zeggenschap:** Hoe is macht en tegenmacht, checks & balances, georganiseerd? Hoe gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap? Wie zet de agenda?

## Inclusie

Ambtelijk is in sommige participatietrajecten nadrukkelijk gestuurd op inclusie in de zin dat zij echt hun best deden een zo breed mogelijke afspiegeling van de doelgroep, bijvoorbeeld alle bewoners van een her-in-te-richten straat, benaderen. Inclusie wordt ook wel uitgelegd als verschillende doelgroepen van beleid. Bijvoorbeeld in het afvalbeleid worden verschillende doelgroepen bewust opgezocht, zoals bijvoorbeeld gebruikers van incontinentieluiers en -matrassen. In het hondenbeleid werd actief gezocht naar zowel hondenbezitters als niet-hondenbezitters.

De voorbeelden duiden erop dat inclusie wel op het netvlies staat, maar vooral vanuit het beleidsonderwerpperspectief. Inclusie in de zin dat bepaalde doelgroepen die niet beleidsgelateerd zijn (gehandicapten, migranten, ouderen, jongeren) is in de interviews door de uitvoerende ambtenaren niet genoemd. Op overkoepelend niveau – directie, college – was er wel aandacht voor dit onderwerp.

## Transparantie

Uit de verschillende soorten interviews die de rekenkamercommissie hield blijkt dat burgers een groot gebrek aan transparantie bij de gemeente ervaren. Het gaat dan om zowel burgers die wel participeren als burgers die niet participeren. Uit de straatenuquête kwam naar voren dat burgers niet participeren omdat zij de weg niet kennen. Maar ook voor burgers die wel meepraten en -denken blijkt dat gemeentelijke besluitvormingstrajecten moeilijk te doorgronden zijn. Dat stellen zowel burgers die zelf participeerden als ambtenaren en politici.

Eén van de burgers die deelnam aan een participatietraject stelde dat burgerparticipatie weliswaar hoog in het gedachtegoed van de gemeente staat, maar dat met implementatie daarvan nog niet een begin gemaakt was. Dat was wellicht wat sterk uitgedrukt, maar feit is wel dat deelnemers aan een participatietraject die wij interviewden in meerdere gevallen

- aangaven aan het begin en aan het einde van het participatietraject niet te weten hoe het besluitvormingstraject zou lopen.
- niet wisten wie waarover gaat en wanneer een besluit genomen zou worden.

Soms leiden ook de goede bedoelingen van de gemeente zelf tot onbegrip. Zo leidde volgens een interview een expliciete uitnodiging tot inspraak tot argwaan bij de burgerparticipant omdat niet duidelijk was wie rondom het onderhavige project wel was uitgenodigd en wie niet. Deze onbekendheid leidde bij de burgerparticipant tot de nodige argwaan.

Ook was er een traject waarbij deelnemers aan een informatieavond op ruimtelijke kaarten openbare functies als groen en parkeren mochten intekenen. Daar werden door de gemeente toen geen voorwaarden aan verbonden, hetgeen ertoe leidde dat de deelnemers te pas en te onpas functies op grond van particuliere eigenaars plaatsten. Dat leidde vervolgens tot onrust bij de grondeigenaren.

Er blijkt bij burgers die participeren grote behoefte aan een routekaart. Daarin zou volgens hen ook duidelijk aangegeven moeten worden wat met een inspraak, idee of vergadering gedaan wordt, wat in grote lijnen het vervolgtraject is en wat de volgende detailstap is. Zij zeggen grote behoefte te hebben aan terugkoppeling van de uitkomsten en resultaten van hun participatie alsook van de wijze waarop die uitkomsten en resultaten in het beleid worden verwerkt. Overigens geeft de gemeente ambtelijk aan dat routekaarten regelmatig geschetst worden, maar die worden door de geënquêteerde participanten niet als zodanig herkend, ook niet na een gerichte vraag daarnaar.

### Efficiëntie

Burgerparticipatie kost veel tijd en veel geld, zowel van de overheid als van de deelnemers aan een participatietraject. Burgers die deelnamen aan een participatietraject zeggen het de tijd en moeite waard te vinden, zeker beschouwd vanuit het door hen wenselijke doel vooraf. Maar de meeste participanten vonden deelname ook de tijd en moeite waard als zij geen gelijk hadden gekregen van de gemeente, maar wel hun punt hadden kunnen maken. Zowel vanuit de ambtelijke organisatie als het politieke bestuur wordt aangegeven dat er beter beleid wordt gemaakt door participatie. Er is ook een duidelijke maar: ambtenaren waarschuwen er vanuit hun ervaring nadrukkelijk voor dat participatie kan leiden tot flinke budgetoverschrijdingen. Deelnemers aan participatietrajecten kunnen extra, soms dure wensen formuleren. Een duidelijk financieel kader vooraf geeft helderheid tot welk punt over wijzigingen van plannen te spreken valt en wanneer niet meer. Vooraf heldere budgettaire kaders stellen is volgens hen daarom erg belangrijk.

Uit de interviews met deelnemers, de straatenuquête en de interviews met politici blijkt dat een groot percentage burgerparticipanten een persoonlijk doel als hoofdmotief heeft. Burgerschap, het dienen van het algemeen belang, wordt veel minder als motief
---

genoemd. Sterker, onder de deelnemers aan participatietrajecten, zowel vanuit de straatenuquête als de interviews, blijkt dat persoonlijke belangen bij burgers die wel participeren (nog) vaker een rol spelen. Ook bij burgers die nog niet participeerden zijn persoonlijke belangen de meest genoemde reden om dat eventueel wel te gaan doen. Deze groep noemt wel vaker dan burgers die eerder wel participeerden 'burgerschap', het algemene belang, als reden om eventueel mee te denken en te praten.

### Deliberatie

De ambtelijke organisatie heeft in enkele trajecten expliciet duidelijk gemaakt op welke wijze zij een open en toegankelijk gesprek organiseren. De straatgesprekken in Zilverkamp zijn daar een voorbeeld van. De betrokken ambtenaren zien erop toe dat iedereen een kans krijgt om mee te spreken en leggen ook uit wat de gevolgen van bepaalde keuzes zijn. Het gesprek wordt lang niet altijd als open en transparant ervaren. Er zijn veel voorbeelden gevonden waarbij participanten geen open cultuur ervoeren, overigens soms zonder dat zij hard konden maken waarom dat was. Eén belangrijke factor komt bij die interviews wel steeds terug: burgers weten niet of niet goed hoe het besluitvormingsproces loopt en wat de rol van hun participatie daarin is. Een gebrek aan transparantie zit daarmee deliberatie in de weg.

### Democratische vaardigheden

Uit de interviews blijkt dat burgers het moeilijk vinden om mee te doen. Zowel uit de straatenuquêtes als uit de interviews met deelnemers aan een recent traject blijkt dat burgers de gemeentelijke besluitvormingstrajecten ingewikkeld vinden. Zowel in de straatinterviews als in de interviews met burgers die participeerden geven burgers aan dit een reden te vinden om niet deel te nemen aan een participatietraject.

### Zeggenschap

Zeggenschap gaat over beslissingsbevoegdheid. De verdeling van de zeggenschap gaat erover wie er beslist: de gemeente of (binnen grenzen) de burger. Zeggenschap ligt zowel impliciet als expliciet vaak nog bij de gemeente. Bijvoorbeeld door enquêtes haalt de gemeente heel nadrukkelijk wel informatie uit de samenleving, maar dat is vooral adviserend. De besluitvorming ligt uiteindelijk bij de gemeentelijke organisatie, afhankelijk van het onderwerp in de ambtelijke organisatie of het politieke bestuur.

## De Deelvragen

### De eerste deelvraag: Is er bij het opstellen van nieuw beleid systematisch aandacht voor burgerparticipatie?

Uit de literatuurstudie blijkt dat er bij het opstellen van beleid systematisch aandacht is voor burgerparticipatie. Er is een document dat dat afwegingskader ondersteunt en in de mal voor college- en raadsvoorstellen is het onderwerp standaard opgenomen. Dat suggereert dat er bij elk college- en raadsvoorstel aandacht voor het onderwerp is. Geïnterviewde bij de Wijk- en Dorpsontwikkelplatforms betrokken burgers en ambtenaren geven onafhankelijk van elkaar aan dat de gemeente bij ontwikkelingen ook kijkt hoe onderdelen uit de ontwikkelplannen geholpen kunnen worden door gemeentelijke ontwikkelingen. Dat suggereert dat er ambtelijk ook aandacht is voor deze wijze van burgerparticipatie.

Uit het interview met de burgemeester bleek bij haar aantreden dat aan het begin van 2021 niet helemaal helder was wie portefeuillehouder op het onderwerp 'participatie' was. Na een rondgang in het College is besloten dat dat de burgemeester is.

De burgemeester zegt zelf het onderwerp burgerparticipatie een uitermate belangrijk onderwerp te vinden. Ze stelt dat sommigen participatie definiëren volgens de ouderwetse informatierondes, anderen het zien als een vorm van communiceren. Zelf geeft ze de voorkeur aan een beschrijving van participatie als 'kaders stellen en daarbinnen kijken hoe de kracht van de samenleving gebruikt kan worden'.

Het beeld van verschillende definities van participatie wordt bevestigd door raadsleden: ook uit de gemeenteraad komt geen eenduidig beeld over wat participatie is.

Vertegenwoordigers van verschillende partijen geven in een interviewbijeenkomst verschillende definities en hechten ook verschillend belang aan participatie.

Ondanks onduidelijkheid over de vraag wie portefeuillehouder is in het college en verschil van mening over wat een goede definitie van participatie zou zijn in de gemeenteraad, geven interviews met wethouders, ambtenaren en griffier aan dat er structureel aandacht is voor participatie. Ook de lijst met onderwerpen waarop actief inspraak is georganiseerd ondersteunt de stelling dat er veel aandacht is voor het onderwerp participatie.

Raadsleden geven aan dat zij geen kaders hebben gesteld voor participatie. Strikt genomen is dat niet juist, omdat er een Inspraakverordening en een Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragerendering zijn, maar feitelijk zijn deze verordeningen een karige wijze van kaderstelling. De participatieregels uit het collegeuitvoeringsprogramma is niet door de gemeenteraad vastgesteld, maar geeft al wel meer houvast. Het ambtelijk vastgestelde afwegingskader is het meest precies, maar wordt niet (meer) door alle ambtenaren herkend en gebruikt.

De rekenkamercommissie concludeert dat er structureel aandacht is voor burgerparticipatie, maar dat de wijze waarop die aandacht wordt ingevuld nog verder gesystematiseerd kan worden.

## Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid gemeente Lingewaard

### Zou u dat wel doen, burgerparticipatie?

#### 1. Leent de beleidssituatie zich voor burgerparticipatie?

- Is het beleidsonderwerp geschikt?
- Is er voldoende beleidsruimte?
- Is er voldoende juridische ruimte?
- Valt het onderwerp binnen de verantwoordelijkheid van de gemeente?

Ja

Nee

Burgerparticipatie afraden

#### 2. Zijn noodzakelijke randvoorwaarden vervuld?

- Is er voldoende tijd en geld voor burgerparticipatie in het beleidsproject?
- Is er voldoende bestuurlijk draagvlak?
- Zijn er afspraken gemaakt tussen raad en college over participatie in dit onderwerp?
- Zijn de rol en inbreng van het bestuur en de burgers helder?
- Is het bestuur bereid inzicht te geven in het beleidsproces en de afweging van besluiten?
- Is het bestuur bereid de invloed te delen met burgers?
- Is goede communicatie vooraf, tijdens en na afloop verzekerd?
- Zijn voldoende hulpmiddelen beschikbaar?
- Is helder wie uiteindelijk een besluit moet nemen?
- Is er sprake van een in de wet verplichte inspraakprocedure? Wees bewust van het feit dat inspraak iets anders is dan participatie

Ja

Nee

Burgerparticipatie afraden

### Waarom, met wie, wanneer en welke rol?

#### 3. Benoem het doel van burgerparticipatie in dit beleidsproject

- Primaire doel van burgerparticipatie geeft richting aan keuze methode.*
- Vergroten van draagvlak (en daarmee uitvoerbaarheid van het beleid), verbetering van de samenwerking, uitbreiding van participatie en democratie, verbetering van het imago.
  - Verhogen kwaliteit van beleid, verbetering van het proces.
  - Combinatie van draagvlak vergroten en kwaliteit verhogen.

#### 4. Stel de actoren vast en bepaal welke burgers bij het project betrokken worden

Inventariseer welke doelgroepen belanghebbend zijn en op welke wijze zij eventueel vertegenwoordigd worden. Let op mogelijke inbreng, belangen, doelen, opvattingen, kennisniveau, betrokkenheid bij de problematiek, kans op constructieve samenwerking, etc. Welke personen of groepen moeten in ieder geval actief worden uitgenodigd om mee te doen? Te denken valt aan een breed publiek, georganiseerde **stakeholders** als wijkplatforms of de jongerenraad, ervaringsdeskundigen, groepen met minder behartigde belangen

#### 5. In welke beleidsfase(n) geeft u burgerparticipatie een plaats?

- Agendavorming** Inwoners dragen onderwerpen aan voor beleid.
- Planvorming** Inwoners geven advies of denken mee over beleidsalternatieven.
- Besluitvorming** Gemeentebestuur/ -raad neemt zelf besluit of geeft kader aan waarbinnen beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan bepaalde groep inwoners.
- Uitvoering** Inwoners denken/doen mee in beleidsuitvoering.
- Evaluatie** Inwoners hebben rol in beoordeling van effecten van beleid.

#### 6. Welke verantwoordelijkheid krijgen burgers?

- Ze worden geïnformeerd** De gemeente stelt burgers op de hoogte
- Ze worden geraadpleegd** Burgers geven desgevraagd hun mening.
- Ze adviseren** Burgers geven beredeneerd raad aan de gemeente.
- Ze coproduceren** Burgers werken mee aan beleidsalternatieven.
- Ze beslissen** Een groep burgers, zoals een wijkraad, neemt besluiten binnen door de gemeenteraad aangegeven kaders.

### Welk instrument?

#### 7. Hoe?

Selecteer criteria voor instrumenten en werkvormen in op [www.participatiewijzer.nl](http://www.participatiewijzer.nl): doel, beleidsfase, verantwoordelijkheid, groepsgrootte, duur werkvorm.

Zoek zo welke werkvorm of combinatie van verschillende instrumenten of methode(n) in uw geval het beste lijkt.

Stem aan het begin van het proces de inzet van communicatie af. Verwerk alle informatie in een paragraaf "burgerparticipatie" in het collegevoorstel en informeer de raad indien sprake is van raadsbevoegdheid

#### Toelichting

*De vragen en deze toelichting zijn bedoeld als hulpmiddel voor beleidsambtenaren die de raad of het college moeten adviseren over het al of niet initiëren van burgerparticipatie bij vorming en uitvoering van gemeentelijk beleid. Het gaat hier niet om een lijst waarop simpel per vraag eenduidig ja/nee of een van de alternatieven kan worden ingevuld. Over het antwoord op elke vraag is discussie mogelijk. Het gaat iedere keer om inschattingen van talrijke niet, of nauwelijks meetbare factoren en variabelen. Of en hoe burgerparticipatie een plaats moet krijgen in een beleidsproces kan alleen een kwestie zijn van afwegingen.*

## De tweede deelvraag: Past de kleurindeling in het collegeuitvoeringsprogramma bij de participatieafwegingen uit de verordening?

In het collegeuitvoeringsprogramma heeft het College aangegeven in welke gevallen welke categorie inspraak moet worden toegepast. Het collegeuitvoeringsprogramma past wel bij de verordening, al was het maar omdat de inspraakverordening een heel brede definitie kent:

*inspraak is het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.*

Het collegeuitvoeringsprogramma kent op het gebied van burgerparticipatie zeven interactieniveaus:

- 1 Initiëren
- 2 Samenwerken
- 3 Meebeslissen
- 4 Adviseren (vanaf het begin)
- 5 Adviseren (aan het eind)
- 6 Informeren
- 7 Geen rol

Deze zeven wijzen van participatie vallen alle binnen de definitie van de inspraakverordening.

Ook het afwegingskader voor ambtenaren (zie vorige bladzijde) kent verschillende interactieniveaus voor burgerparticipatie, namelijk:

Afwegingskader		verordening
1 ze worden geïnformeerd	=>	6 - informeren
2 ze worden geraadpleegd	=>	4 of 5 - adviseren
3 ze adviseren	=>	4 of 5 - adviseren
4 ze coproduceren	=>	2 - samenwerken
5 ze beslissen	=>	1 – initiëren of 3 – meebeslissen

maar: bij *initiëren* hoeft niet noodzakelijkerwijze *beslissen* te horen en *meebeslissen* veronderstelt tenminste een gedeeltelijke besluitvorming door de gemeente.

De conclusie op basis van de beschikbaar gestelde documenten is daarom dat de indeling van het afwegingskader niet helemaal lijkt te passen in of op de indeling in het collegeuitvoeringsprogramma. Deze constatering blijkt vooral een theoretisch probleem: niet alle ambtenaren die participatietrajecten organiseren of verantwoordelijkheid daarvoor dragen kennen het afwegingskader. De ambtenaren die het kader wel kennen gebruiken het tenminste als geheugensteun.

De aangeleverde participatietrajecten zijn naar het oordeel van de rekenkamercommissie allemaal in te delen in de categorieën

- 1 Adviseren (vanaf het begin)



- 2 Adviseren (aan het eind)
- 3 Informeren

De inspraakverordening ziet toe op inspraak op door de gemeente geïnitieerd beleid. Daarnaast kent de gemeente Lingewaard ook Wijk- en DorpsOntwikkelpatforms en een [Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragendering 2019](#). De Wijk- en Dorpsontwikkelpatforms zijn sterk initiërend van aard; de Verordening Inwonerinitiatief is een goed instrument om deze platform – en alle andere inwoners die aan de vereisten van de verordening voldoen – ook agendazettend in de gemeenteraad te kunnen laten zijn. Voor een deel werkt de gemeente via deze platform ook samen met inwoners.

- 4 Initiëren
- 5 Coproduceren

De Wijk- en DorpsOntwikkelpatforms en de Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragendering vormen een eigenstandige vorm van inspraak die sterk afwijkt van inspraak op door de gemeente zelf geplande ontwikkelingen. Daarom worden ze vanaf bladzijde 30 apart besproken. Dat wil niet zeggen dat ze minder belangrijk zijn, al komen de initiatieven – twee sinds de introductie van de verordening – wel vele malen minder voor dan inspraakprocedures die door de gemeente zelf geïnitieerd worden. In een interview met de wethouder is het Wijk- en Dorpsontwikkelpatform aangestipt, de Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragendering 2019 kwam de rekenkamercommissie pas bij toeval op het spoor doordat een initiatiefvoorstel in januari op de raadsagenda stond. Anders had de rekenkamercommissie van deze mogelijkheid niet geweten.

Er is één interview geweest met een participant die een initiërende vergunningsaanvraag had gedaan. Dat betrof echter een particulier initiatief dat beter is in te delen in een vergunningstraject dan in een burgerparticipatietraject waarin gewerkt wordt aan een maatschappelijk doel dat voor een breder publiek beschikbaar komt.

Uit de aangedragen voorbeelden blijkt wel dat verschillende zaken als participatie worden gezien. De rekenkamercommissie kan de aangedragen voorbeelden op verschillende manieren categoriseren:

#### **Maatschappelijke participatie en inspraak voor privé-doeleinden**

De meeste onderwerpen die als casus zijn aangedragen door de gemeente zijn onderwerpen waar het algemeen belang de reden van beleidsinitiatie was. Dat wil zeggen dat het voorgenomen beleid werd geïnitieerd omdat het de gemeenschap, de maatschappij moet dienen. De rekenkamercommissie richt zich hierop in dit onderzoek. Toelichting op een individuele vergunningaanvraag ziet de rekenkamercommissie niet als participatie in het kader van dit onderzoek en hebben we verder buiten beschouwing gelaten.

#### **vrije participatie en geïnstitutionaliseerde participatie**



In de aangedragen voorbeelden van participatietrajecten werden trajecten aangedragen waarbij de gemeentelijke organisatie zelfstandig een participatietraject ontwierp. In de ogen van de rekenkamercommissie is er dan sprake van 'vrije participatie': inwoners en andere belanghebbenden kunnen zelfstandig besluiten of zij wel of niet aan het aangeboden participatietraject willen deelnemen of niet.

In sommige goede voorbeelden van participatietrajecten werd Adviesraad op het sociaal domein genoemd. De rekenkamercommissie categoriseert deze vorm van participatie als 'geïnstitutionaliseerd'. De deelnemers aan deze vorm van participatie zijn op basis van wettelijke bepalingen benoemd door het college. Het staat burgers niet vrij om ad hoc deel te nemen aan deze vorm van participatie.

De rekenkamercommissie richt zich met dit onderzoek op maatschappelijke, vrije participatie. Naar geïnstitutionaliseerde participatie, zoals wettelijk verplichte adviesraden, heeft de rekenkamercommissie dan ook geen onderzoek gedaan.

### De derde deelvraag: Zijn er in de gemeente Lingewaard standaardmodellen of werkwijzen voor inspraakprocedures?

Met gestandaardiseerde modellen voor burgerparticipatie wordt het voor medewerkers van de gemeente eenvoudig(er) burgerparticipatie in al haar facetten vorm te geven. Aan de ene kant kunnen gestandaardiseerde modellen medewerkers een keuzepalet geven van mogelijkheden, aan de andere kant kunnen zij ervoor zorgen dat medewerkers gestructureerd alle elementen die bij een bepaald traject kunnen horen overwegen.

Uit de lijst die door de ambtelijke organisatie is aangeleverd blijkt in ieder geval een indeling in

- enquêtes
- formele participatietrajecten
- onderwerpen uit het koersdocument Omgevingsvisie

Ook is er sprake van dat een reactienota is vastgesteld door de gemeenteraad, hetgeen wijst op tenminste een gedeeltelijke gestandaardiseerde werkwijze. In het kader van zorgvuldigheid is een reactienota overigens noodzakelijk in trajecten waarbij inspraak wettelijk verplicht is.

Een standaard vastgestelde werkwijze voor het totale participatiebeleid is echter niet aangetroffen. Lingewaard Doet, het Collegeuitvoeringsprogramma, de wijk- en dorpsontwikkelingsprogramma's, digitale participatie en de regietafel zijn allemaal verschillende oorsprongen en vormen van participatie. De burgemeester stelt in het interview met haar dat het tijd wordt voor overkoepelend beleid op het onderwerp participatie. Daarbij geeft ze inspirerende voorbeelden van participatiemogelijkheden en organisatievormen die in Lingewaard nog niet worden gebruikt.

Uit het ambtelijk afwegingskader (zie figuur onder 1) blijkt ook een verwijzing naar [www.participatiewijzer.nl](http://www.participatiewijzer.nl), het hulpinstrument voor participatie dat ProDemos digitaal aan gemeenten aanreikt. Dat wijst, mits ook daadwerkelijk van dit instrument gebruik gemaakt wordt, tenminste op een min of meer gestandaardiseerd afwegingskader. Deze

participatiewijzer werd door sommige, maar niet alle, ambtenaren die wij spraken herkend. Ook uit de gevonden trajecten kunnen we geen standaardwerkwijzen of modellen voor participatie herkennen.

De rekenkamercommissie concludeert daarom dat er wel sprake is van standaard aandacht voor participatie, maar dat er geen sprake is van een gestandaardiseerde benadering van participatie.

Eén van de doelstellingen van burgerparticipatie volgens het collegeuitvoeringsprogramma is dat 'buiten meer naar binnen komt'. Ambtenaren geven in dit kader aan op welke wijze zij participatietrajecten ontwikkelen en hoe zij de uitkomsten daarvan, meestal zijn dat adviserende uitkomsten, benutten om hun beleidsstukken te verbeteren. Ook de geïnterviewde collegeleden geven aan hoe zijn de meningen van burgers, bijvoorbeeld tijdens informatie of participatieavonden, laten meewegen in hun standpuntbepaling. Daarbij geven ze overigens wel nadrukkelijk aan dat er bijna altijd sprake is van tegenstrijdige belangen, waarin het de taak van de gemeente is om beleid op te stellen. Daarbij worden alle belangen gewogen en geuite wensen beoordeeld, maar ook keuzes gemaakt.

De nadruk bij de participatie ligt nu erg op advisering, De aangedragen literatuur en de interviews creëren het beeld dat de nadruk bij burgerparticipatie nu erg op een adviserende rol voor inwoners ligt. Uiteindelijk is het de gemeente die beslist. De stap dat de gemeente de kaders bepaalt en dat burgers binnen die kaders vervolgens de invulling mogen verzorgen kan nog gemaakt worden.

### **De vierde deelvraag: Zijn er volgens betrokkenen naast formele vormen van inspraak ook informele vormen van inspraak?**

Onder formele inspraak verstaat de rekenkamercommissie inspraak die bewust is georganiseerd en vormgegeven door de gemeente. In de gevonden documenten is altijd sprake geweest van een formele vorm van inspraak. Die uitkomst is ook nauwelijks anders voorstelbaar, omdat er bij het verzamelen van deze documenten gericht gezocht werd naar inspraaktrajecten. Behalve inspraaktrajecten zijn ook de Wijk- en DorpsOntwikkelpatforms en de Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragerandering vormen van formele participatie.

Collegeleden en raadsleden geven aan dat er ook informele inspraak is. Zo heeft de huidige burgemeester momenten in haar agenda georganiseerd waarin het voor burgers mogelijk is voor een gesprek 'op de koffie' te komen. Burgers maken daarvan gebruik om hun zegje te doen over onderwerpen die op dat moment op de ambtelijke of politieke agenda staan. Wethouders geven aan dat zij bij bijeenkomsten regelmatig over onderwerpen aangesproken worden, vaak ook andere onderwerpen dan geagendeerd zijn. Opvallend is dat volgens collegeleden sommige burgers de marge van bijeenkomsten gebruiken om een afwijkende mening of observatie met een wethouder te delen over het wel geagendeerde onderwerp.

Ook uit de interviews met burgers blijkt dat er zowel formele als informele inspraak is. In zowel de straatenuêtes als de geïnterviewde participanten halen wij voorbeelden van burgers die buiten de vaste structuren om contact zoeken met soms ambtenaren en vaker collegeleden. Een enkele keer wordt ook een raadslid benaderd, maar dat is minder gerapporteerd.

Het viel op dat veel deelnemers aan de straatenuête informele inspraak als iets raars lijken te zien, iets dat eigenlijk niet zou mogen. In de praktijk gebeurt er heel veel informeel en staan mensen, ook bestuurders, constant bloot aan beïnvloeding. Een luisterend oor, open staan voor argumenten kan nooit kwaad voor een bestuurder; omgekeerd moet er dan wel iets zijn om naar te kunnen luisteren. Om het contact met de burger te verbeteren kan het college uitdragen voor op- en aanmerkingen open te staan.

### **De vijfde deelvraag: Hoe zijn enkele formele actuele inspraakprocedures verlopen?**

Uit gesprekken met ambtenaren en wethouders blijkt een variëteit aan participatievormen. In beleidsvoorbereiding maakt de gemeente Lingewaard gebruik van enquêtes, vragenlijsten, bijeenkomsten, keukentafelgesprekken, cafés en meer. Sommige ambtenaren maken gebruik van het afwegingskader dat ook onder 1 'Is er bij het opstellen van nieuw beleid systematisch aandacht voor burgerparticipatie' wordt getoond. Dat laatste gebeurt niet structureel.

Uit de gesprekken komt een beeld naar voren dat de gereedschapskist van participatie-instrumenten sterk afhangt van de kennis en de voorkeuren van de betrokken medewerkers. Medewerkers geven aan soms ondersteuning te krijgen van de afdeling communicatie, maar vaak zelf aan de slag te moeten met participatietrajecten. Ook maken zij af en toe gebruik van een extern bureau, bijvoorbeeld om een enquête, zoals in het hondenbeleid, af te nemen en om te zetten in een onderzoeksnota.

Uit de gesprekken blijkt dat burgerparticipatie voor drie verschillende doelen wordt gebruikt, vaak tegelijkertijd:

- draagvlak vergroten
- beter beleid
- meer verantwoordelijkheid bij burgers

In het kader van de revitalisering van Zilverkamp betrekken ambtenaren heel gericht buurtbewoners. Omdat de wijk straat voor straat wordt heringericht, is het mogelijk om bewoners op straatniveau uit te nodigen. De betrokkenheid van bewoners blijkt, ondanks het feit dat de meeste van de bijeenkomsten in elektronische omgevingen worden georganiseerd groot. Betrokken ambtenaren melden dat de groep jonge ouders via elektronische weg veel beter is vertegenwoordigd dan normaal het geval zou zijn.

De geïnterviewde ambtenaren geven aan dat het belangrijk is burgers in een vroeg stadium te betrekken. Dat doen zij dan ook. De rekenkamer heeft voorbeelden gezien van participatie in de beleidsvoorbereiding, en voorbeelden in de voorbereiding van de ruimtelijke inrichting.

Daar staat tegenover dat deelnemers aan (andere) participatietrajecten aangeven dat zij vinden dat zij te laat zijn geïnformeerd. Dat wil zeggen dat zij te laat erachter kwamen dat het onderwerp van hun interesse op de agenda stond. Hierdoor zijn zij niet goed in staat geweest hun punt tijdig over het voetlicht te brengen. Bovendien bleken een belangenvereniging en burgers die professioneel met gemeentelijke besluitvorming te maken hebben veel beter in staat de weg in het besluitvormingstraject te vinden dan burgers die geen actieve kennis van gemeentelijke processen hebben opgedaan. Treffend is daarbij misschien wel de uitspraak van één van de geïnterviewden uit de straatinterviews: “U weet de weg, dus u spreekt mee. Maar wij kennen die weg niet. We doen dus ook niet mee.”

**Burgers ervaren dat**

- zij er (te) laat achter komen dat een onderwerp op de agenda staat
- zij soms voor voldongen feiten staan omdat huidige besluitvorming het gevolg is van eerdere kaderstellende besluitvorming, die soms al jaren oud is.
- de besluitvormingstrajecten ondoorzichtig zijn, zeker voor burgers die niet gewend zijn in gemeentelijke besluitvormingsprocessen te participeren.

### **Onevenwichtigheid in bijeenkomsten**

Ook burgers die op bijeenkomsten komen hebben niet allemaal evenveel invloed. Zowel wethouders als ambtenaren herkenden dat tijdens bijeenkomsten vaak maar enkele burgers het woord voeren. In de rekenkamerbijeenkomst met de raad noemde iemand het woord ‘usual suspects’, het fenomeen dat steeds dezelfde mensen komen.

Uit de trajecten die ambtelijk zijn aangedragen kwam het beeld naar voren dat van usual suspects weinig sprake is. Tegelijkertijd bleek dat veel van de geïnterviewde participanten zich gedurende langere tijd intensief, soms ook georganiseerd, met een onderwerp bezig hielden. Binnen een onderwerp kan dan zeker het beeld van een ‘usual suspect’ ontstaan. Dat wil niet zeggen dat dezelfde mensen op meerdere terreinen veelvuldig hun mening ventileren. Uit de interviews blijkt dat deelnemers aan participatietrajecten zich concentreren op één onderwerp. Dit zeiden geïnterviewde participanten over zichzelf en over andere, niet geïnterviewde participanten. Vaak was het de eerste keer in hun leven dat zij in hun woonplaats (dus ook als zij eerder elders dan in de gemeente Lingewaard woonden) in een overheidstraject participeerden.

Zowel ambtenaren als collegeleden zeggen bij bijeenkomsten te proberen te sturen op wie het woord voert, bijvoorbeeld door actief in te grijpen in een gesprek en gericht vragen te stellen aan mensen die eerder in het gesprek niets zeiden. Op die manier proberen ze een breder beeld te krijgen van wat er leeft. Dat vergt bepaalde gespreksvaardigheden die volgens de geïnterviewden niet iedereen bezit. Met name sommige ambtenaren, maar niet alle, zouden het fijn vinden als een gespreksleider een dergelijk sturende rol op zich zou nemen.

Ook geïnterviewde burgers ervaren dat niet iedereen tijdens het formele programma van een bijeenkomst even goed gehoord wordt. Een wethouder gaf tijdens het gesprek over

informele participatietrajecten aan dat vaak al in de marge van bijeenkomsten aanwezig de wethouder aanspreken met de opmerking dat zij toch echt een andere mening hebben dan tijdens de bijeenkomst als conclusie werd getrokken.

**De zesde deelvraag: Wat zijn volgens raadsleden, collegeleden, ambtenaren, ingezetenen en belanghebbenden goede punten op het terrein van inspraak? Wat zijn volgens hen mogelijke verbeterpunten?**

Betrokkenen zijn over het algemeen vrij positief over burgerparticipatie. Toch vinden zij dat er een aantal zaken zouden moeten veranderen. De burgemeester stelt in dit kader dat er een overkoepelend beleidskader zou moeten komen voor burgerparticipatie.

Ambtenaren zijn over het algemeen redelijk tevreden over het participatiebeleid. In de interviews en met documenten gaven zij er blijk van burgers actief en constructief te betrekken in de beleidsvoorbereiding of beleidsuitvoering. Zij kennen echter niet allemaal het afwegingskader en sommige ambtenaren pleiten nadrukkelijk voor meer ondersteuning in de voorbereiding de uitvoering van een participatietraject. Concreet werd bijvoorbeeld de gespreksvaardigheid genoemd om iedereen in een bijeenkomst aan het woord te laten.

Uit de interviews met burgerparticipanten bleek dat veel participanten moeite hadden het besluitvormingsproces helder te krijgen. Zij wisten daardoor niet wat er met hun inspraak gedaan zou worden. Zij pleitten er nadrukkelijk voor dat er bij participatietrajecten routekaarten beschikbaar zijn waaruit duidelijk wordt wie wanneer waar over gaat. Burgers gaven aan dat zij op een goede manier gehoord werden door verschillende geledingen van de gemeenten, maar soms wel te laat. Vaak was de reden daarvoor dat burgers voorafgaande kaderstellende besluitvorming hadden gemist.

Uit de straatenuquête blijkt dat burgers direct benaderd zouden willen worden als er iets in hun omgeving staat te gebeuren of als een onderwerp hen direct raakt. Met direct benaderd bedoelen zijn: met een brief of een email op een persoonlijk adres.

**De zevende deelvraag: Zijn er – vanwege de COVID19-maatregelen – al ervaringen met digitale inspraak?**

De afgelopen periode is er door de coronapandemie redelijk veel ervaring opgedaan met digitale vormen van inspraak. Uit gesprekken met raadsleden, collegeleden, ambtenaren en deelnemers aan participatietrajecten blijkt dat er wisselende ervaringen zijn met het gebruik van digitale gespreksmogelijkheden.

Alle groepen noemen twee belangrijke tekortkomingen van digitale ontmoetingen. De eerste moeilijkheid is dat het echte intermenselijk contact ontbreekt. Men kan elkaar weliswaar zien en horen, maar uit alle groepen klinkt dat het moeilijk is om in een digitale omgeving alle communicatiesignalen van gesprekspartners op te vangen. Dat betreft zowel signalen van degene die aan het woord is als signalen van de groep.

Het tweede probleem is dat er geen 'randvergadering' is. Het is veel moeilijker om te zien wie er actief en passief participeren, en ook gesprekken in de marge van bijeenkomsten vinden niet plaats. Hierdoor komt informatie niet naar boven die bij fysieke bijeenkomsten wel naar boven zou komen.

## Inwonerinitiatief en -agendering

De gemeente Lingewaard kent sinds 2019 de "[Verordening Inwonerinitiatief en Inwoneragendering 2019](#)". Deze verordening is de opvolger van de "Verordening burgerinitiatief Lingewaard 2005" en is deze raadsperiode als raadsinitiatief opgesteld. Deze verordening is niet door de ambtelijke organisatie aangereikt als participatiemiddel, noch door politici genoemd in interviews. De rekenkamercommissie heeft het bestaan hiervan min of meer toevallig ontdekt bij het nazien van raadsagenda's.

Op de [website van de gemeente Lingewaard](#) is informatie te vinden over inwonerinitiatief en inwoneragendering. Voor beide vormen van participatie kunnen burgers een formulier downloaden. De verordening beschrijft nauwgezet de procedure die inwoners moeten doorlopen om een inwonerinitiatief of een inwoneragendering bij de voorzitter van de Agendacommissie in te dienen en aan welke eisen de aanvraag moet voldoen om ingewilligd te worden. De agendacommissie kan alleen toetsen of de aanvraag wel of niet aan de voorwaarden voldoet. Als aan de voorwaarden voldaan wordt, agendeert de agendacommissie het voorstel of onderwerp. Als niet aan de voorwaarden wordt voldaan, maar het onderwerp wel onder de bevoegdheden van het college of de burgemeester valt, zendt de Agendacommissie het voorstel of onderwerp voorzien van commentaar door aan het college respectievelijk de burgemeester. Politieke opmerkingen en afwegingen maakt de raad pas tijdens de politieke avond of de raadsvergadering, nadat tijdens een inforonde de indieners hun voorstel of onderwerp hebben toegelicht.

De Agendacommissie moet elke twee jaar een voortgangsverslag aan de Raad zenden. Omdat er nog bijna geen gebruik van is gemaakt, is dit in de agendacommissie verder niet geagendeerd. Op 23 september 2020 heeft de gemeenteraad met 1 stem voor en 23 tegen het inwonersinitiatief Vossenhol verworpen. Op 13 januari 2022 was er een inforonde in het kader van het inwonersinitiatief. Inwoners hadden toen het inwonersinitiatief 'Angeren aantrekkelijk' ingediend en konden dit tijdens een inforonde toelichten. Op 26 januari is het initiatiefvoorstel in de politieke avond besproken en op 3 februari vond er besluitvorming in de raad plaats. Uit de raadsagenda's blijkt dat de indieners intussen op 17 januari een gewijzigd initiatief hadden ingediend, hetgeen erop duidt dat in het debat tussen indieners en politieke ambtsdragers een constructief debat plaatsvindt. Dit inwonerinitiatief is overigens bij hamerslag aangenomen in de gemeenteraad van 3 februari 2022.

## De functie van wijk- en dorpsontwikkelplannen

In de gemeente Lingewaard bestaat al sinds de eeuwwisseling het fenomeen wijk- of dorpsplatform. Deze platforms hadden de behoefte om meer te zijn dan alleen maar de oren en ogen van de wijk. In Doornenburg is toen het eerste dorpsontwikkelplan gestart, waarbij door het platform gevraagd is aan de inwoners wat zij willen om prettig te wonen. De gemeente neemt daarbij niets over, de bewoners blijven eigenaar. De gemeente faciliteert wel, maar benadrukt dat het platform is steeds aan zet is.

Het College neemt een wijk- of dorpsontwikkelplan daarom alleen ter kennisgeving aan, maar stelt het niet vast. Er is een kleine bijdrage beschikbaar in de gemeentebegroting. Het wijk- of dorpsplatform heeft daaruit een klein budget vanuit de gemeente, maar de ontwikkelplannen hebben in principe geen geld vanuit de gemeente. Wel kijkt de gemeente

samen met de initiatiefnemers hoe zaken uit een ontwikkelplan gecombineerd kunnen worden met onderwerpen die de gemeente toch al oppakt. Als de gemeente bijvoorbeeld onderhoud pleegt, kijkt ze ook in de ontwikkelplannen of voorstellen daaruit uitgevoerd kunnen worden als onderdeel van de onderhoudswerkzaamheden. Daarnaast kijken de initiatiefnemers van de ontwikkelplannen of zij bij overheden subsidies kunnen krijgen of bij (semi)commerciële partijen als banken en woningcorporaties of die initiatieven willen ondersteunen.

De wijk- en dorpsontwikkelplannen komen soms tot stand uit een niet-georganiseerde groep inwoners, soms uit een bestaand platform. Het staat iedere inwoner vrij om aan te sluiten bij een platform of een ontwikkelplan, dat is niet vast geregeld. Alleen de stichtingen die aan de platforms of ontwikkelplannen zijn gelieerd om het geld te beheren kennen een formeel bestuur, dat alleen de opdracht heeft het geld te beheren.

Bij een nieuw initiatief is er meestal sprake van een nieuwe combinatie van mensen, waarbij wel vaak bestaande platforms aansluiten.

De platforms zijn gelieerd aan hun ontwikkelplan. Veel burgers kloppen als eerste bij de platforms aan als zij een voorstel hebben.

Ambtenaren zeggen waar te nemen dat ontwikkelplannen over het algemeen in het beleid van de gemeente in te passen is, zonder dat de initiatiefnemers op de stoel van de gemeenteraad of het college gaan zitten. Dat herkennen ook geïnterviewde betrokken inwoners. Zij geven aan dat een platform kan werken aan een ontwikkelplan en dat het voor de onderwerpen die in het plan staan namens de betrokken bewoners kan spreken. Zowel geïnterviewde inwoners als ambtenaren geven aan dat er voor de ontwikkelplannen brede steun is onder de inwoners. De gemeente toetst als zij een ontwikkelplan mede financiert of er voldoende steun is. De zwaarte van die toets is afhankelijk van de omvang van de ontwikkeling. Er zijn geen gevallen bekend – niet bij de gemeenteambtenaren en niet bij de geïnterviewde platformdeelnemers – waar protest door bewoners is aangetekend tegen de uitvoering van een ontwikkelplan.

Platformleden proberen soms ook wel op andere onderwerpen mee te denken met de gemeente, maar geven nadrukkelijk aan in die gevallen niet namens de grotere achterban van de platforms te spreken. De gemeente benadert de platformleden volgens de geïnterviewde platformleden soms ook zelf actief op onderwerpen die niet in de ontwikkelplannen staan.

De platformdeelnemers zijn zeer te spreken over de ambtelijke ondersteuning die zij krijgen bij vergaderingen. De gebiedscoördinatoren zijn daadwerkelijk de schakel tussen de gemeente en de platforms en zorgen ervoor dat de onderwerpen die besproken worden bij de juiste gemeentelijke afdeling terechtkomen. De geïnterviewde platformdeelnemers geven aan dat ook het college daadwerkelijke belangstellend is. Raadsleden zien en spreken zij minder, maar dat vinden ze vanuit de rolverdeling tussen raad en college wel logisch. Een geïnterviewd platformlid – dat zegt veel politieke ervaring te hebben – zegt via het platform veel meer invloed gehad te hebben op ontwikkelingen dan ooit mogelijk zou zijn geweest via normale inspraak.

Financiën zijn de grote bottleneck in de uitvoering volgens de platformdeelnemers. Zij



begrijpen dat er keuzes gemaakt moeten en worden en niet alles kan, maar vinden tegelijkertijd dat de gemeentebegroting wel erg in losse onderdelen is opgeknipt. Sommige platformdeelnemers pleiten er daarom voor de begroting in te richten naar dorps- of wijkniveau in plaats van naar onderwerp.

Goede communicatie is een belangrijk onderdeel van de relatie met de gemeente. De platformdeelnemers vinden dat de gebiedscoördinatoren hierin een goede rol spelen, maar zouden tegelijkertijd nog wel wat kaders kunnen gebruiken. Meer kaders geven meer helderheid. Met meer helderheid zou de slagkracht van de platforms nog groter kunnen zijn, aldus een deel van de geïnterviewde platformdeelnemers.

Verschillende platformdeelnemers geven aan de aanwas van nieuwe platformleden een zorgpunt te vinden. Uit één van de platforms klinkt dat de leeftijd van de huidige leden problematisch is; voor de huidige ontwikkelprogramma's is alles nog goed bemenst, maar het is de vraag of dat in een volgende ronde nog zo kan zijn. Vanuit een ander platform klinkt dat deelnemers vaak erg op één onderwerp gericht zijn, waardoor continuïteit in gevaar kan komen. Tegelijkertijd blijken meerdere mensen die aan de platforms deelnemen een prikkel te zijn om politiek actief te worden. Vaak zijn de platforms voor mensen de eerste kennismaking met de gemeentelijke organisatie. Vanuit een dorp waar nu geen gemeenteraadsleden wonen zijn door de platforms nu vier mensen verkiesbaar in de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022.

## Bijlage 1 – Lijst van enquêtes en formele participatietrajecten volgens de ambtelijke organisatie

### Enquêtes

Zoekopdracht ‘enquête’ en ‘vragenlijst’ Ibabs gemeenteraad Lingewaard 1 mei 2018 tot 1 augustus 2021

- Vragenlijst omgevingsvisie Lingewaard (20 mei 2021)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=a3614c94-a549-4fbc-a856-3984eb6a2400>
- Vragenlijst integriteit medewerkers gemeente (23 september 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1b0d4010-7581-4b2d-ab31-198f76f36934>
- Vragenlijst klimaatadaptatie (23 september 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1480a336-a39b-498e-b567-3c2541825f7f>
- Enquête profielschets burgemeester Lingewaard (17 december 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=7779eb86-4a1e-4b86-92ec-7fb886222509>
- Enquête draagvlak duurzame energie RES 1.0 (30 januari 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1f683378-c80a-45f7-9889-63f4bb7e90a7>
- Enquête Veiligheidsmonitor als input Integraal Veiligheidsplan 2020 – 2022 (11 december 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=22187cf6-9918-45b5-abc0-ade9c04641da>
- Enquête hondenbezitters en niet-hondenbezitters (16 mei 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=36da918d-90b2-4364-a6fc-f397885b74c5>
- Enquête inwoners grondstoffenbeleid (4 april 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=3e25c5b5-133e-4ecd-8573-3323a07d8a00>
- Enquête accommodatie- en vastgoedbeleid (4 april 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=266b7841-94c3-4c26-8f36-57068d9f1be1>

## Formele participatietrajecten

Trajecten waarbij een reactienota vastgesteld is door de gemeenteraad.

Zoekopdracht 'reactienota' Ibabs gemeenteraad Lingewaard 1 mei 2018 tot 1 augustus 2021

- Bestemmingsplan Bommel, Ressensestraat Stoeterij Buitenzorg (27 mei 2021)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=35527a3c-237d-47e5-a152-16cbb120e89d>
- Bestemmingsplan Gendt, Markt 22-24 (27 mei 2021)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=d28c1f75-755c-4cb8-a39e-3a2b00b2f92d>
- Ontwikkelstrategie woningbouw Zandsestraat Bommel (27 mei 2021)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=abc73a9c-8e28-4bda-81d0-d184fbe75358>
- Regionale Energie Strategie 1.0 Regio Arnhem-Nijmegen (20 mei 2021)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=3c5185fb-e429-4c0d-bea8-1ede5e0f1d5c>
- Conceptnota Regionaal Programma Werklocaties (4 maart 2021)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=09cbc234-682f-461a-8971-3d06dc91d067>
- Beleidskader Energietransitie (19 november 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1cabe9c3-072b-429c-834c-c57783069dd1>
- Inrichtingsplan Gendtse Waard (15 oktober 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=e812cef5-c554-4d16-ab91-194ee55b7665>
- Bestemmingsplan Bommel Gezondheidscentrum de Houtakker (15 oktober 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=88771480-5272-49cb-9419-46231e994b40>
- Bestemmingsplan Huissen, Helmichstraat Stadswal (23 september 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=5cd9dd80-7fbc-44b9-b117-51c3269d49b8>
- Bestemmingsplan Agropark II (23 september 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=b444a99d-32e9-4579-9037-e598b92a9cb7>
- Bestemmingsplan Huissen, Gochsestraat en Muntstraat (23 september 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=7c00e1a6-bf8d-41e1-adcf-459cea17a10c>
- Ontwerp-verklaring van geen bedenkingen Windpark Caprice (23 september 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=a3788ddd-58ec-444d-8bbf-f7a4dae6477e>
- Reactienota Concept Bod RES (3 september 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=c73527e2-b182-44d4-89f1-d72012bc1951>
- Bestemmingsplan Gendt, Vleumingen West (2 juli 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=8e05c44a->

- [4e0b-4f70-a1b7-99e455100bdd](https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=e1b83239-1831-4c75-8532-4466c59906fe)
- Beleidskader kleine windturbines (11 juni 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=e1b83239-1831-4c75-8532-4466c59906fe>
- Bestemmingsplan Huissen, Limes bouw woningen (14 mei 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=c830bcfb-12b4-40b4-93c8-bc824b66f21b>
- Wegencategoriseringsplan gemeente Lingewaard (5 maart 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=5c1cf34d-70da-4619-a0cf-246eb0f5f2a6>
- 1<sup>e</sup> Herstelplan Bedrijventerreinen (5 maart 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=a2a4a71f-403c-4369-a5ec-da64c4545402>
- Startnotitie RES (30 januari 2020)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1f683378-c80a-45f7-9889-63f4bb7e90a7>
- Beleidskader zonne-energie (12 december 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=f6327c78-3aee-41bf-b9f8-1c931618b0f3>
- Bestemmingsplan herstelplan komplannen Lingewaard (27 juni 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1af607bb-96d1-4bd6-b143-2a1c50359829>
- Bestemmingsplan Buitengebied Lingewaard, Leutsestraat 22 Angeren (16 mei 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=0204ad59-b3e5-4a06-830b-92cc3b5f0b0b>
- Bestemmingsplan Korte Loostraat 6 tot en met 12 Huissen (16 mei 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=5e2a9fb3-e69c-494f-a1bc-1dd3f1f5a79a>
- Bestemmingsplan Bedrijventerreinen veegplan (16 mei 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=3050ba80-e278-4792-86d2-e2d5edc781b0>
- Paraplubestemmingsplan Bedrijventerreinen (16 mei 2019)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=1b09791a-c7c2-4c7a-a9ec-4c9199b0da0f>
- Bestemmingsplan snelfietsroute (13 december 2018)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=a3e71a9d-1321-4ced-9d5f-04e47d36ed19>
- Bestemmingsplan Martinuskerk Gendt (13 december 2018)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=88334b6f-1146-4f2c-9ade-ee08b38e93e0>
- Bestemmingsplan Buitengebied Kraaienstraat Angeren (13 december 2018)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=2bbeba5c-0214-4f44-8d47-6f055c812ca9>
- Bestemmingsplan Bergerdensestraat tussen 25 en 25a Bemmelen (28 juni 2018)  
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=cfbeb60d->

[6cce-4e84-bcf8-5be67b146335](#)

- Herstelplan Buitengebied (28 juni 2018)

<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Lingewaard&id=0b5fd126-4b53-438a-90b8-230ed5abf7eb>

## **Bijlage 2 – uitkomsten (grafieken met toelichting) stratenquête**

Op de volgende bladzijden treft u de uitkomsten van de stratenquête.

# Uitkomsten straatenuquête onderzoek Burgerparticipatie

Rekenkamercommissie gemeente Lingewaard

augustus 2021

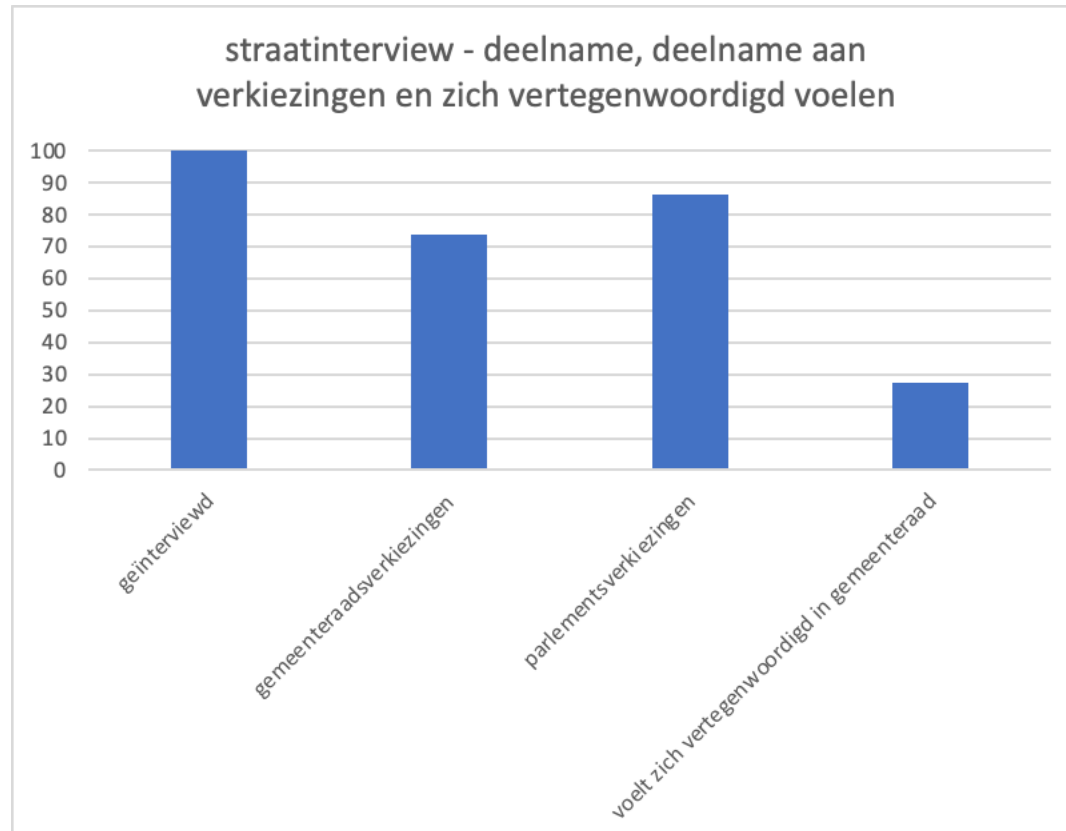
# Verdeling wel en geen deelname aan participatie



Van de 88 deelnemers aan de straatenquête hadden 34 mensen wel eens deelgenomen aan een vorm van participatie. En 54 mensen dus niet.



# Deelname, deelname aan verkiezingen en gevoel vertegenwoordigd te zijn

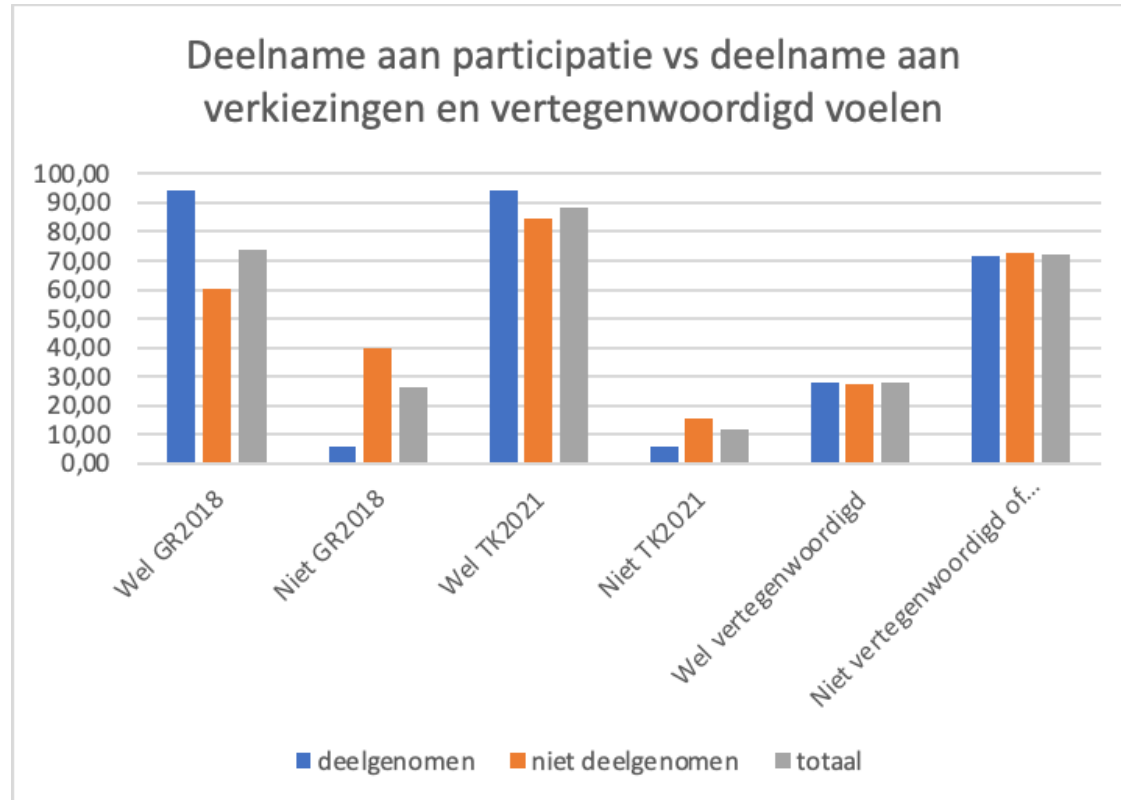


	absoluut	procentueel
geïnterviewd	88	100,00
gestemd gemeenteraadsverkiezingen	65	73,86
gestemd parlementsverkiezingen	76	86,36
voelt zich vertegenwoordigd in gemeenteraad	24	27,27

De 88 geïnterviewden zeggen relatief vaak deelgenomen te hebben deel aan recente verkiezingen. In 2018 nam 55,23 procent van de Lingewaardse bevolking deel aan de gemeenteraadsverkiezingen, in 2021 83,8 procent van de Lingewaardse bevolking aan de Tweede Kamerverkiezingen.

De grafiek laten verkiezingsdeelname en gevolg van vertegenwoordiging zien als percentage van het aantal geïnterviewden (100%).

# Deelname, deelname aan verkiezingen en gevoel vertegenwoordigd te zijn - 2



Geïnterviewden die deelnamen aan eerdere participatietrajecten gingen veel vaker stemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen en iets vaker bij de Tweede Kamerverkiezingen.

Er is geen verband gevonden tussen wel of niet deelnemen aan een participatietraject en de mate waarin men zich vertegenwoordigd voelt in de lokale politiek.

# Wijze van participeren

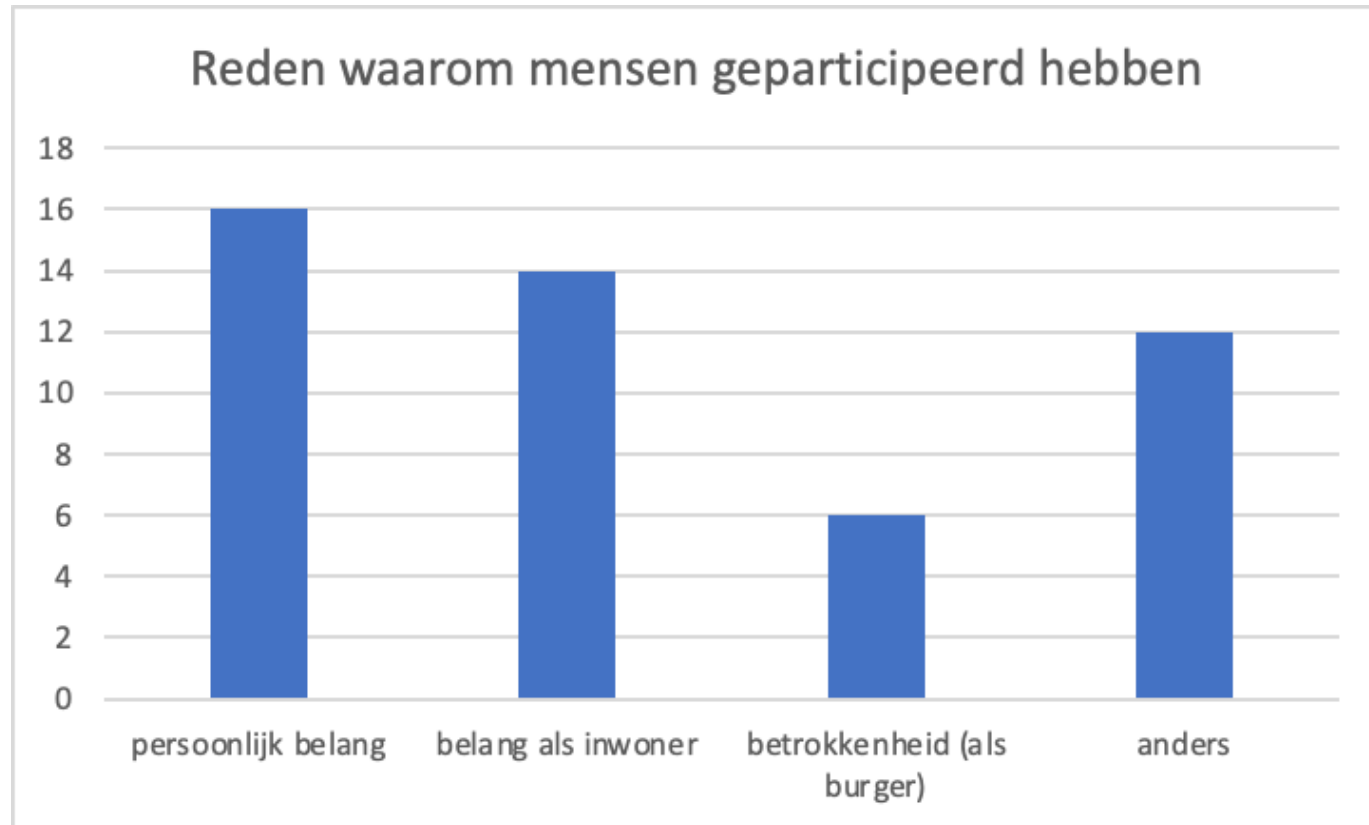


enquête	9
petitie	3
protesteren	4
voorlichtingsavond	18
zienswijze	2
discussieavond	7
anders...	7

De 34 mensen die wel participeerden gaven bij elkaar 50 keer op hoe zij dat deden.

Voor de mensen die niet participeerden is hier geen antwoord.

# Reden waarom mensen geparticipeerd hebben

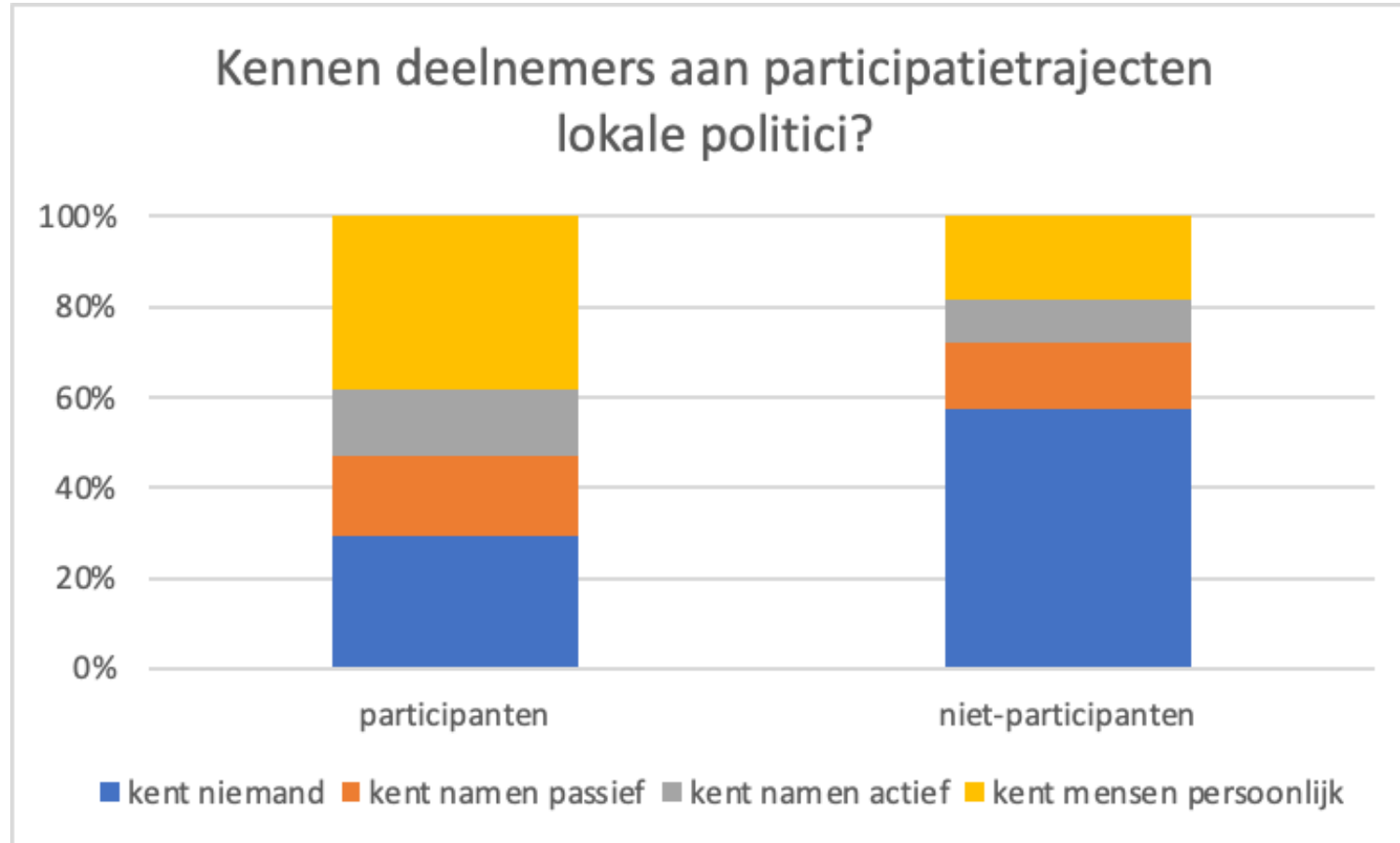


persoonlijk belang	16
belang als inwoner	14
betrokkenheid (als burger)	6
anders	12

De 34 mensen die wel participeerden gaven bij elkaar 48 keer een reden op waarom zij wel participeerden.

Voor de mensen die niet participeerden is hier geen antwoord.

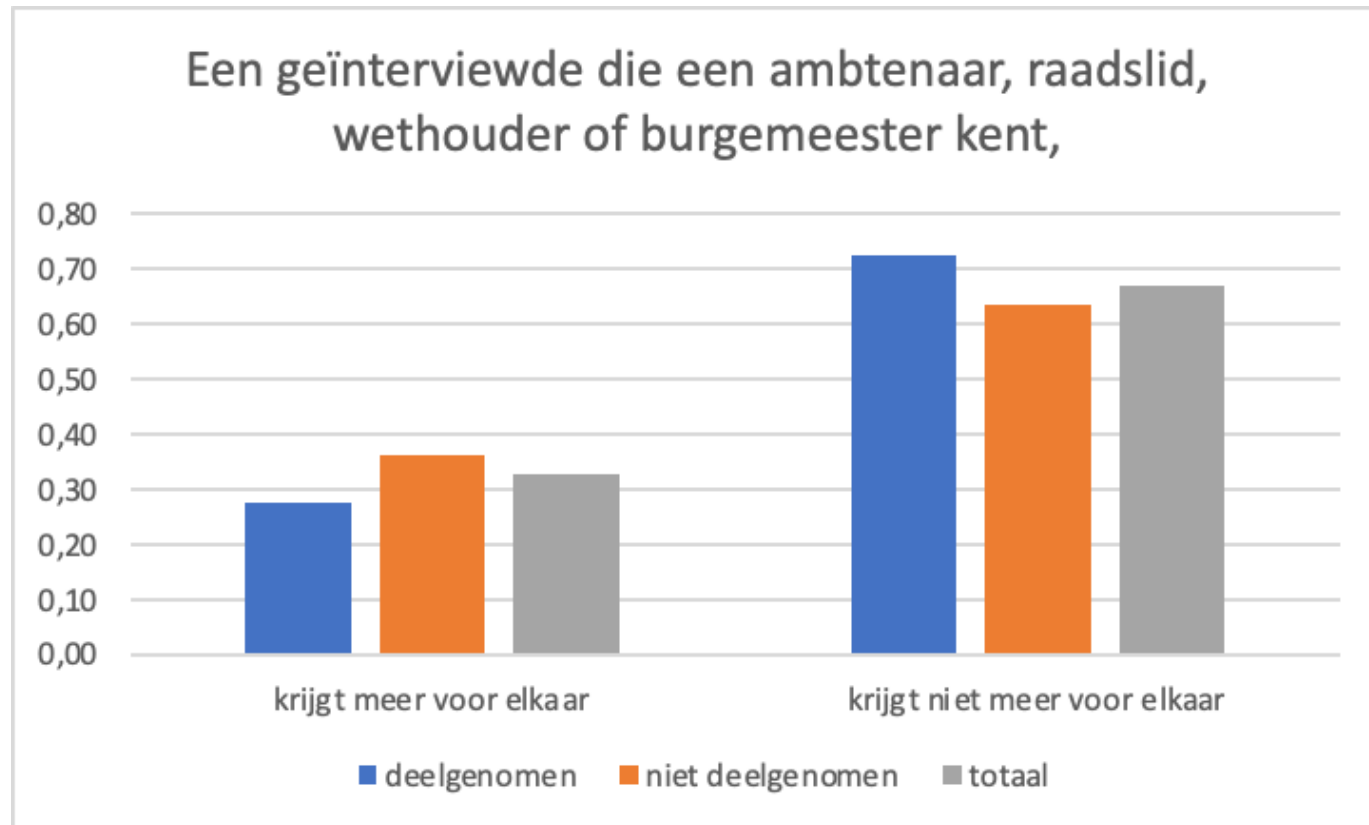
# Hoe goed kennen geïnterviewden lokale politici?



Er blijkt een sterke correlatie tussen deelname aan participatietrajecten en de mate waarin geïnterviewden lokale politici kennen.

Er is geen onderzoek gedaan naar de vraag of participanten de lokale politici leerden kennen door het participatietraject of dat zij participeerden doordat zij lokale politici kennen.

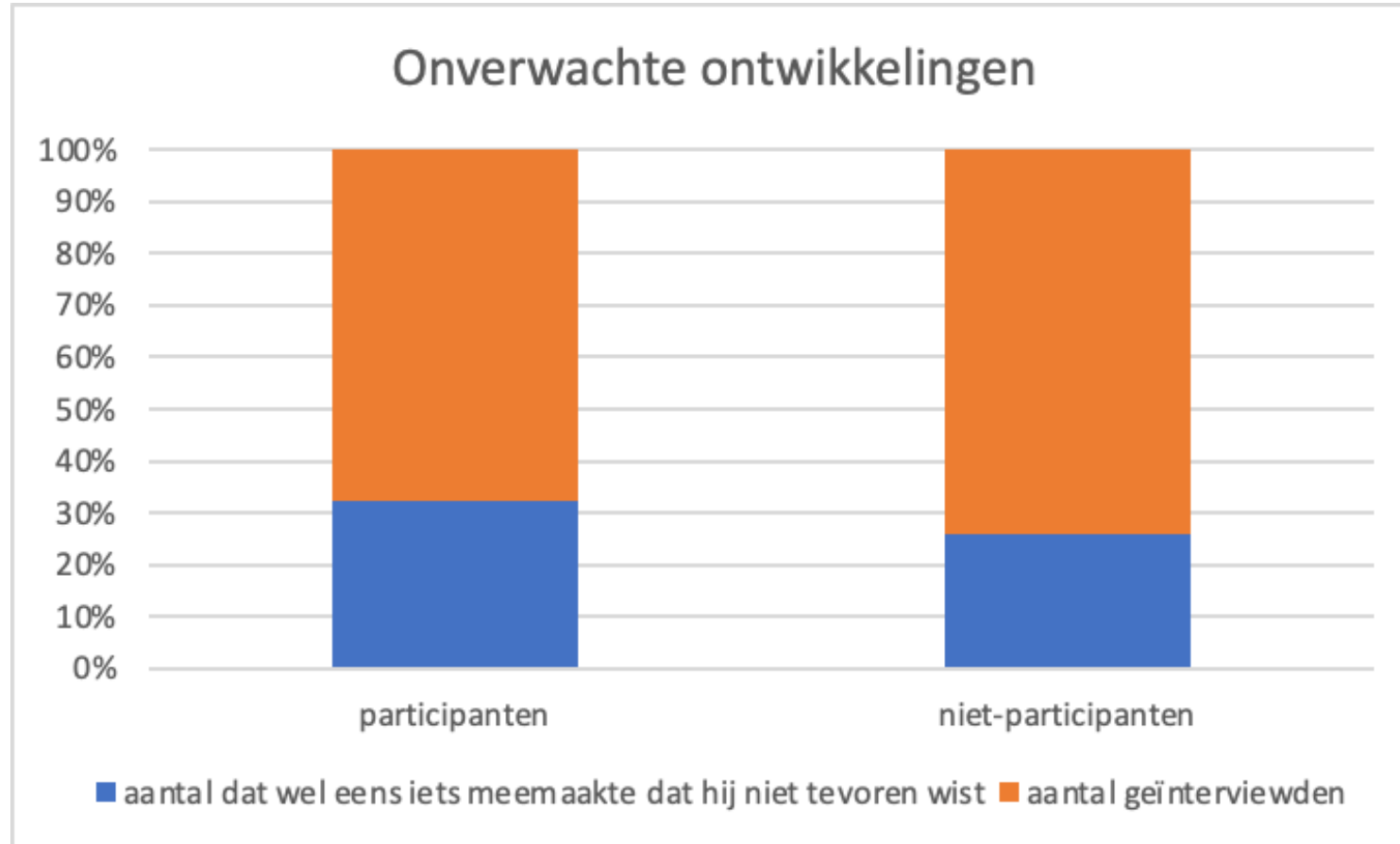
# Is het handig om iemand bij de gemeente te kennen?



Ongeveer een derde van de geïnterviewden denkt dat het uitmaakt of je iemand kent bij de gemeente of niet, als je invloed wilt uitoefenen.

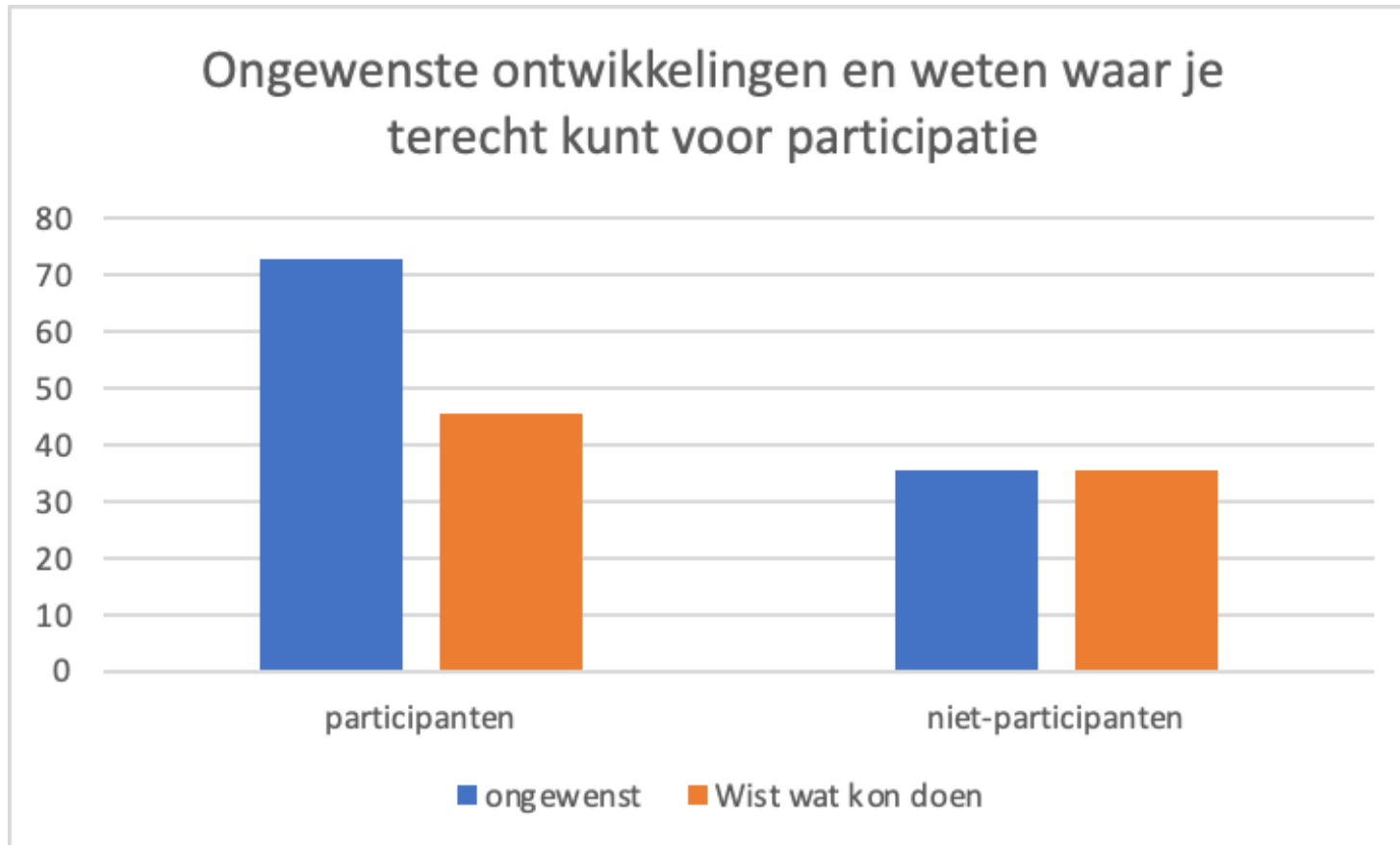
	Krijgt meer voor elkaar	Krijgt niet meer voor elkaar
deelgenomen	8	21
niet deelgenomen	16	28
totaal	24	49

# Onverwachte ontwikkelingen



Ruim 32% van de geïnterviewden die wel eens participeerden maakte ooit een onverwachte ontwikkeling mee. Van de niet-participanten was dat maar 25%.

# Ongewenste ontwikkelingen

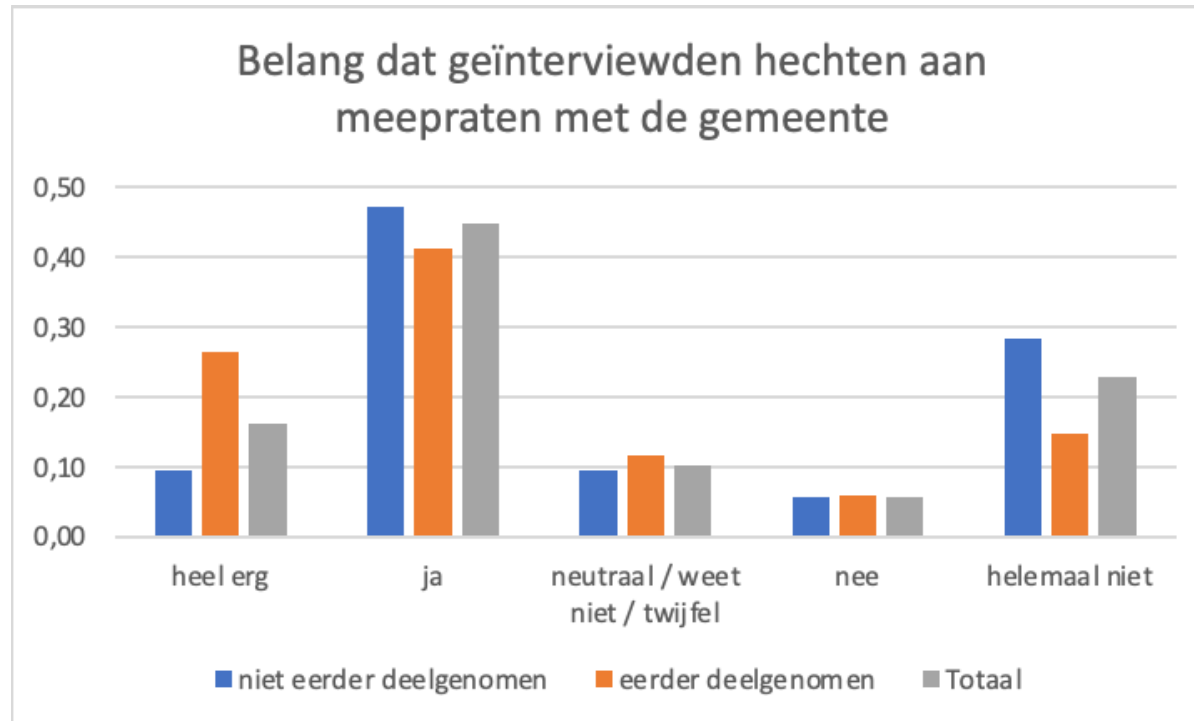


Onder de participanten die een onverwachte ontwikkeling meemaakten, is het percentage dat die ontwikkeling ongewenst noemt twee maal hoger dan onder niet-participanten.

Onder de participanten die een onverwachte ontwikkeling meemaakten is ook het percentage dat weet hoe te participeren groter dan onder de niet-participanten.



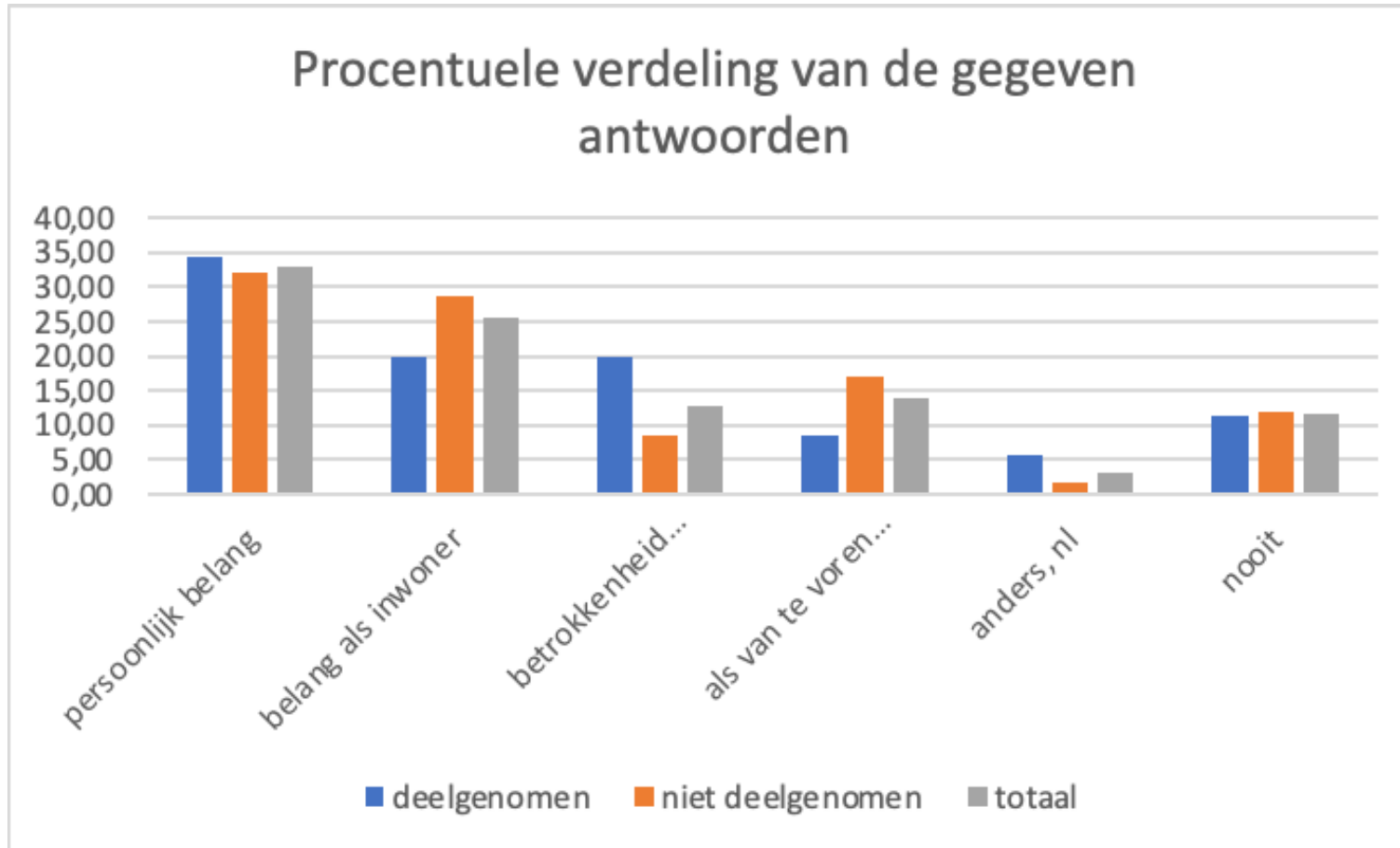
# Belang dat geïnterviewden hechten aan deelname participatie



Geïnterviewden die niet eerder deelnamen aan een participatietraject zijn vaker heel negatief over toekomstige deelname dan geïnterviewden die wel eerder deelnamen. Omgekeerd zijn geïnterviewden die eerder deelnamen uitgesprokener positief. In de gematigder categorieën is dat onderscheid veel kleiner.

	heel erg	ja	neutraal / weet niet / twijfel	nee	helemaal niet
niet eerder deelgenomen	5	25	5	3	15
eerder deelgenomen	9	14	4	2	5
Totaal	14	39	9	5	20

# Waarom willen geïnterviewden in de toekomst participeren?



Een persoonlijk belang, al dan niet als inwoner, wordt door zowel participanten als niet-participanten relatief vaak als prikkel genoemd om deel te nemen. Maatschappelijke betrokkenheid wordt 2½ keer vaker genoemd door mensen die al wel eerder participeerden. Mensen die niet eerder participeerden willen daarentegen weer veel vaker van te voren duidelijkheid wat de gemeente met de participatie doet. Er is weinig verschil in aandeel dat zegt niet (meer) te willen participeren.

### **Bijlage 3 – lijst geïnterviewden**

- 88 anonieme mensen op straat en aan huis
- 8 Burgers die aan een participatietraject deelnamen
- 6 Ambtenaren van de gemeente Lingewaard
- 2 Wethouders en de burgemeester
- Raadsleden in een rekenkamerbijeenkomst voor raadsleden
- 5 Leden van wijkplatforms

## Bijlage 4 – Lijst door de gemeente aangedragen literatuur

- Informatienota Midtermreview 2018-2022, documentnummer 167788
- Afwegingskader participatie
- Blijage stand van zaken CUP per actiepunt 10-06-2020
- Uitgangspunten Lingewaard interactie 1-10-2018
- Interactiewijzer november 2018
- Nota Ruimte voor inwonersinitiatieven
- Opzet van B&W-voorstellen
- PowerPoint Helder adviseren
- Spoorboekje burgerparticipatie
- Stappenplan organiseren online bijeenkomsten v1
- Vlindernet informatie Online interactie met inwoners

## Bijlage 5 – interviewleidraden

### interviewleidraad (non)-participanten - straatinterviews

#### gestemd bij de laatste

- gemeenteraadsverkiezingen? ja/nee
- parlamentsverkiezingen ja/nee

#### voelt zich vertegenwoordigd in de gemeenteraad?

##### kent een (burger) raadslid / wethouder / burgemeester

- persoonlijk
- actief van naam
- passief van naam
- niet

#### Heeft u wel eens over een onderwerp meegepraat met de gemeente?

- door een enquête van de gemeente in te vullen
  - o website
  - o krant
  - o langs de deuren
- door een petitie (mede) in te dienen of te ondertekenen
- door te protesteren
- door naar een voorlichtingsavond te gaan
- door een zienswijze in te dienen
- door naar een discussieavond te gaan
- ...
- nooit

#### wat was de aanleiding – of – waarom niet?

- persoonlijk belang
- belang als inwoner (wellicht ook persoonlijk belang)
- betrokkenheid (belang als burger)
- 

#### Denkt u dat u meer voor elkaar krijgt als u een raadslid / wethouder / burgemeester kent?

#### Zijn er wel eens dingen in uw buurt gebeurd – bijvoorbeeld verandering openbare ruimte – zonder dat u dat

- van te voren wist?
- wenste?
- wist dat / of u kon meedoen met de besluitvorming?

#### Denkt u dat meepraten met de gemeente zin heeft?

helemaal niet – heel erg wel

## interviewleidraad participanten

<b>Naam:</b>	
Onderwerp participatietraject	
Wanneer was de participatie?	
Op welke wijze heeft u geparticipeerd?	
Heeft u vaker geparticipeerd?	

### ALGEMEEN

#### Heeft u gestemd bij de laatste

- gemeenteraadsverkiezingen? ja/nee
- parlamentsverkiezingen ja/nee

#### Kende u voor uw participatie een...

	burgerraadslid	raadslid	wethouder	burgemeester
persoonlijk				
actief van naam				
passief van naam				
niet				

#### Voelt u zich vertegenwoordigd in de gemeenteraad?

in het algemeen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Op dit onderwerp	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

#### Heeft u wel eens over een ander onderwerp meegepraat met de gemeente?

door een enquête van de gemeente in te vullen	
• website	
• krant	
• langs de deuren	
door een petitie (mede) in te dienen of te ondertekenen	
door te protesteren	
door naar een voorlichtingsavond te gaan	
door een zienswijze in te dienen	
door naar een discussieavond te gaan	
...	
nooit	

#### Welk belang had u bij participatie?

<b>Persoonlijk belang</b>	
• ruimtelijke omgeving	
• sociale omgeving	
• financieel	
• anders:	
<b>Verantwoordelijkheid als burger</b>	

**Anders:**

--	--

**Denkt u dat meepraten met de gemeente zin heeft?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Zou u – met de ervaring van dit traject – nog eens participeren?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Toen u begon te overwegen te participeren, had u toen het idee dat u nog invloed zou (kunnen) hebben?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Vindt u dat u op tijd **wist** dat het onderwerp waarop u participeerde speelde?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Vindt u dat u op tijd **had kunnen weten** dat het onderwerp waarop u participeerde speelde?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Vindt u dat u serieus genomen bent op uw participatie?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Was tevoren duidelijk hoe het participatietraject zou lopen?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Hoe was dat kenbaar gemaakt?

**Voelt u zich gehoord?**

helemaal niet									heel erg wel
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Hoe is dat duidelijk geworden?

**Inclusie:**

Hebben alle betrokkenen een stem gehad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Was er ruimte voor minderheidsbelangen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Transparantie: Was het besluitvormingsproces duidelijk?**

Wie waarover sprak	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Wanneer er waarover gesproken werd	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Wie waarover besloot	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Wanneer er waarover besloten werd	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Transparantie over uw Inbreng**

Was van te voren duidelijk wat er met uw inbreng zou worden gedaan?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ervaart u dat ook zo?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Is achteraf duidelijk gemaakt wat er met uw inbreng is gedaan?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Strookt dat met elkaar?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ervaart u dat ook zo?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Efficiëntie: woog de tijds-, geld, inspanningsinvestering opgewogen tegen het resultaat**

In het ideale geval	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
In het behaalde resultaat	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Hoe is dat duidelijk geworden?

**Deliberatie: Vindt er een open en toegankelijk gesprek plaats? Is de wijze van dialoog, discussie en besluitvorming zuiver?**

Weegt de investering op tegen de opbrengst (voor inwoners, stakeholders)?

helemaal niet

heel erg wel

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Hoe is dat duidelijk geworden?

**Democratische vaardigheden: Was u/een ander voldoende toegerust om mee te doen en verantwoordelijkheid te dragen?**

U	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Anderen die participeerden	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

**Zeggenschap: Is u duidelijk hoe is macht en tegenmacht, checks & balances, zijn georganiseerd?**

helemaal niet

heel erg wel

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Hoe gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap? Wie zet de agenda?

**Denkt u dat er na het participatietraject**

meer draagvlak was voor beleid	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
beter beleid is ontstaan?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
de gemeente het beleid beter kan verdedigen?	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10



## interviewleidraad collegeleden

**Is er bij het opstellen van nieuw beleid systematisch aandacht voor burgerparticipatie in de zin dat bij elk voorstel afgewogen wordt of participatie aan de orde is?**

**Spelen een of meerdere van de onderstaande elementen een rol voor u bij participatie?**

- Meer draagvlak voor beleid
- Beter beleid
- Meer ontplooiing bij burgers
- Meer verantwoordelijk bij burgers.
- Meer macht, doordat beleid dat doet wat burgers willen

**hoe gaat u met de volgende onderwerpen om in een participatietraject?**

- **Inclusie:** Hebben alle betrokkenen een stem in het proces? Is deze vorm toegankelijk? In hoeverre is er ruimte voor minderheidsbelang?
- **Transparantie:** Is het transparant wie, wanneer, waar en hoe over spreekt en besluit? Zijn de werkwijze en begroting inzichtelijk?
- **Efficiency:** Hoeveel geld, tijd en energie vraagt het? Weegt de investering op tegen de opbrengst (voor inwoners, stakeholders)?
- **Deliberatie:** Vindt er een open en toegankelijk gesprek plaats? Is de wijze van dialoog, discussie en besluitvorming zuiver?
- **Democratische vaardigheden:** Is iedereen voldoende toegerust om mee te doen en verantwoordelijkheid te dragen?
- **Zeggenschap:** Hoe is macht en tegenmacht, checks & balances, georganiseerd? Hoe gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap? Wie zet de agenda?

**Welke formele inspraak / participatievormen kent Lingewaard?**

**Heeft u zelf invloed op participatieprocessen?**

**Hoe gebruikt u de kleurindeling in het collegeuitvoeringsprogramma in uw denken over participatie?**

**Zijn er ook vormen van informele inspraak?**

**Wat vindt u fijne participatietrajecten/wijzen van participeren; waarom? En hoe gaat dat in coronatijd?**

**Hoe selecteert u deelnemers aan participatietrajecten?**

**Op welke wijze rapporteert u over gevolgde participatietrajecten? aan de raad, participanten, de 'burger'**

**Hoe betreft u raadsleden bij participatietrajecten?**

**Wat zijn de sterke punten van het participatiebeleid?**

**Waar ziet u verbeterpunten?**

## interviewleidraad raadsleden

inleiding met <https://deruimtemaker.nl/2018/11/30/laten-we-participatie-begraven/>

### **Vindt u burgerparticipatie belangrijk?**

### **Controleert u bij elk raadsvoorstel op het gevolgde participatietraject?**

### **Welke formele vormen van participatie kent u?**

**Heeft u het in de raad wel eens expliciet over participatie gehad** (dus niet als onderdeel van een ander onderwerp, maar als eigenstandig onderwerp)?

### **Geeft u kaders mee voor participatie?**

- in een verordening
- in een nota
- in procesvoorbereiding
- in coalitieakkoord
- in motie/amendement

### **Gaat u zelf ook naar participatietrajecten voor burgers? Waarom (niet)?**

### **Zijn er ook informele vormen van participatie in Lingewaard?**

### **Vindt u een of meerdere van de onderstaande elementen belangrijk bij participatie?**

- Meer draagvlak voor beleid
- Beter beleid
- Meer ontplooiing bij burgers
- Meer verantwoordelijk bij burgers.
- Meer macht, doordat beleid dat doet wat burgers willen

### **hoe gaat u met de volgende onderwerpen om in een participatietraject?**

- **Inclusie:** Hebben alle betrokkenen een stem in het proces? Is deze vorm toegankelijk? In hoeverre is er ruimte voor minderheidsbelang?
- **Transparantie:** Is het transparant wie, wanneer, waar en hoe over spreekt en besluit? Zijn de werkwijze en begroting inzichtelijk?
- **Efficiency:** Hoeveel geld, tijd en energie vraagt het? Weegt de investering op tegen de opbrengst (voor inwoners, stakeholders)?
- **Deliberatie:** Vindt er een open en toegankelijk gesprek plaats? Is de wijze van dialoog, discussie en besluitvorming zuiver?
- **Democratische vaardigheden:** Is iedereen voldoende toegerust om mee te doen en verantwoordelijkheid te dragen?
- **Zeggenschap:** Hoe is macht en tegenmacht, checks & balances, georganiseerd? Hoe gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap? Wie zet de agenda?

**Hoe kijkt u naar de participant als**

- inwoner? (belanghebbende)
- burger? (verantwoordelijke betrokkenheid)

**Vindt u dat u door het college goed wordt geïnformeerd over participatietrajecten?**

**Hoe gaat u om met participatie in deze covid periode?** geeft het verrijking (meer digitale mogelijkheden), verarming (minder werkelijk persoonlijke contacten) of van allebei een beetje? Leert u hier iets van?

**Zou u goed kunnen uitleggen dat een beleidsrichting gekozen wordt die anders is dan uit de inspraak komt? Waarom wel/niet?**

## interviewleidraad betrokken beleidsambtenaren

**Kent u het afwegingskader, gebruikt u dat in uw werk?**

**Denkt u dat één van de volgende onderwerpen aan de orde is in het traject waarover we het hebben?**

- Meer draagvlak voor beleid
- Beter beleid
- Meer ontplooiing bij burgers
- Meer verantwoordelijk bij burgers.
- Meer macht, doordat beleid dat doet wat burgers willen

**Hoe werkt bovenstaande in het gevolgde traject?**

**Hoe selecteert u deelnemers?**

**In hoeverre speelden de volgende onderwerpen een rol in de vormgeving van dit specifieke participatietraject?**

- **Inclusie:** Hebben alle betrokkenen een stem in het proces? Is deze vorm toegankelijk? In hoeverre is er ruimte voor minderheidsbelang?
- **Transparantie:** Is het transparant wie, wanneer, waar en hoe over spreekt en besluit? Zijn de werkwijze en begroting inzichtelijk?
- **Efficiency:** Hoeveel geld, tijd en energie vraagt het? Weegt de investering op tegen de opbrengst (voor inwoners, stakeholders)?
- **Deliberatie:** Vindt er een open en toegankelijk gesprek plaats? Is de wijze van dialoog, discussie en besluitvorming zuiver?
- **Democratische vaardigheden:** Is iedereen voldoende toegerust om mee te doen en verantwoordelijkheid te dragen?
- **Zeggenschap:** Hoe is macht en tegenmacht, checks & balances, georganiseerd? Hoe gaat verantwoordelijkheid samen met zeggenschap? Wie zet de agenda?

**Heeft u voor mij het participatie/inspraakverslag dat bij dit traject hoort? (verplicht volgens verordening)**

**Wat is er met de uitkomsten van het participatietraject gebeurd?**

**Zijn u participatietrajecten bekend waarbij daadwerkelijk de richting van het beleid is gewijzigd? Welke?**

**Zou u goed kunnen uitleggen dat een beleidsrichting gekozen wordt die anders is dan uit de inspraak komt? Waarom wel/niet?**